Actes de la Commission des revendications des Indiens

(2004) 17 ACRI

Rapports

Revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de 1907 (médiation)

Première Nation d'Alexis
Enquête sur la revendication relative aux emprises accordées à TransAlta Utilities

Enquête sur la revendication du Conseil tripartite des Chippewas
Première Nation de Beausoleil
Première Nation des Chippewas de Georgina Island
Première Nation des Chippewas de Mnjikaning (Rama)
concernant la cession de la réserve de Coldwater-Narrows

Enquête sur la Première Nation des Mississaugas de la New Credit
revendication relative à l'achat de Toronto

Enquête sur la revendication de la Première Nation dakota de Canupawakpa relative à la cession des collines Turtle

Réponses

Réponses du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien à l'enquête sur la bande indienne de Lax Kw'alaams, à l'enquête sur la revendication du groupe de Michel concernant l'émancipation de 1958 et à l'enquête sur la revendication de la Première Nation de Roseau River relative à l'aide médicale

105-01687/

Actes de la Commission des revendications des Indiens

Une publication de

la Commission des revendications des Indiens

(2004) 17 ACRI

Présidente

Renée Dupuis

Commissaires

Daniel J. Bellegarde
Jane Dickson-Gilmore
Alan C. Holman
Sheila G. Purdy

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2004
Vendu en librairie au Canada
et, par la poste, par
Groupe Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario), Canada
K1A 0S9
Catalogue No. RC12-1-2004-17F
ISSN 1195-3586
ISBN 0-662-32438-2

La publication *Actes de la Commission des revendications des Indiens* est une série continue de rapports officiels, de documents d'information, d'articles et d'observations, publiés par la Commission des revendications des Indiens (Canada).

Pour des renseignements au sujet des abonnements ou pour obtenir des exemplaires supplémentaires ou la version anglaise, *Indian Claims Commission Proceedings*, prière de s'adresser à la :

Commission des revendications des Indiens
427, avenue Laurier ouest, pièce 400
Ottawa (Ontario)
Canada K1P 1A2
(613) 943-2737
Télécopieur (613) 943-0157

Site Web : www.indianclaims.ca

TABLE DES MATIÈRES

Lettre de la présidente
v

RAPPORTS

Revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw
relative à la cession de 1907 (médiation)
3

Première Nation d'Alexis
Enquête sur la revendication relative aux emprises
accordées à TransAlta Utilities
23

Enquête sur la revendication du Conseil tripartite des Chippewas
Première Nation de Beausoleil
Première Nation des Chippewas de Georgina Island
Première Nation des Chippewas de Mnjikaning (Rama)
concernant la cession de la réserve de Coldwater-Narrows
207

Enquête sur la Première Nation des Mississaugas de la New Credit
revendication relative à l'achat de Toronto
249

Enquête sur la revendication de la Première Nation dakota
de Canupawakpa relative à la cession des
collines Turtle
289

RÉPONSES

Objet : Enquête sur la bande indienne de Lax Kw'alaams
Robert D. Nault, ministre des Affaires indiennes
et du Nord canadien, à
Phil Fontaine, Commission des revendications des Indiens,
31 décembre 2001
387

Objet : enquête sur la revendication du groupe de
Michel concernant l'émancipation de 1958
Robert D. Nault, ministre des Affaires indiennes et
du Nord canadien, à Phil Fontaine,
Commission des revendications des Indiens,
2 octobre 2002
389

Objet : enquête sur la revendication de la Première Nation de
Roseau River relative à l'aide médicale
Robert D. Nault, ministre des Affaires indiennes
et du Nord canadien, à
Renée Dupuis, Commission des revendications des Indiens,
17 septembre 2003
391

LES COMMISSAIRES

393

LETTRE DE LA PRÉSIDENTE

Je suis heureuse de présenter, au nom des commissaires, le 17e volume des *Actes de la Commission des revendications des Indiens*. Ce volume comprend cinq rapports ainsi que les réponses du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien aux recommandations formulées par la Commission dans trois enquêtes antérieures.

Le premier rapport, publié en janvier 2003, fait état d'une médiation fructueuse et décrit comment la Première Nation de Kahkewistahaw a activement cherché, pendant 13 ans, à faire avancer sa revendication, vieille de 95 ans, malgré deux rejets antérieurs par le Canada. La Première Nation de Kahkewistahaw s'est d'abord adressée à la Commission pour qu'elle tienne une enquête, dont le rapport a paru dans (1998) 8 ACRI 3. Le présent rapport résume les événements qui ont mené à l'aboutissement de cette revendication de longue date et le rôle exercé par les services de médiation de la Commission pour favoriser ce règlement.

En mars 2003, la Commission a publié son rapport sur la revendication de la Première Nation d'Alexis portant sur l'octroi à la Calgary Power Company par la Couronne fédérale de trois emprises traversant la réserve d'Alexis durant les années 50 et 60. La Commission ayant conclu que le Canada avait manqué à plusieurs de ses devoirs de fiduciaire, elle a recommandé que la revendication soit acceptée aux fins de négociation.

Les troisième et quatrième rapports, publiés respectivement en mars et en juin 2003, portent sur des revendications qui ont été acceptées pour négociation par le Canada en vertu de la Politique des revendications particulières sans qu'il soit nécessaire de mener une enquête complète. En août 1996, la Commission a engagé son processus d'enquête et présidé la première de plusieurs rencontres directes entre les parties (conférences préparatoires) sur la revendication du Conseil tripartite chippaouais relative à la réserve de Coldwater-Narrows. À la suite de la présentation de travaux de recherche et d'arguments juridiques supplémentaires par les Premières Nations, la revendication a été de nouveau soumise à l'examen du Comité consultatif des revendications. En juillet 2002, le ministre des Affaires indiennes écrivait aux Premières Nations pour leur offrir de négocier cette revendication. Les Premières Nations ayant accepté cette offre, le processus de négociation de la revendication s'est ouvert, ce qui rendait inutile de mener l'enquête à son terme. Le quatrième rapport résume l'enquête sur la revendication de la Première Nation des Mississaugas de New Credit ayant

trait à l'achat de Toronto. Dans ce cas également, la pratique propre à la Commission de tenir des conférences préparatoires, où les parties se rencontrent – dans bien des cas pour la première fois – pour discuter des questions en litige et décider du besoin de recherches supplémentaires, a abouti à une offre de négociation sans qu'une enquête complète soit nécessaire.

Le dernier rapport, publié en juillet 2003, est celui de l'enquête de la Commission sur la revendication de la Première Nation de Canupawakpa relative à la cession de Turtle Mountain. La Commission a conclu que la cession de la réserve indienne (RI) 60 de Turtle Mountain était valide, mais a aussi recommandé que le gouvernement du Canada, en consultation avec les Premières Nations de Canupawakpa et de Sioux Valley, fasse l'acquisition de certaines des terres de l'ancienne réserve qui constituent un important lieu de sépulture ancestral et qui seraient désignées comme telles.

Le présent volume contient également trois réponses du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Dans ses lettres, le ministre fait état du rejet par le gouvernement du Canada des recommandations formulées par la Commission dans trois enquêtes : la revendication de la bande indienne de Lax Kw'alaams, celle des Friends of the Michel Society sur l'émancipation de 1958 et celle relative à l'aide médicale de la Première Nation anishinabée de Roseau River.

Renée Dupuis
Présidente

RAPPORTS

Revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw
relative à la cession de 1907 (médiation)
3

Première Nation d'Alexis
Enquête sur la revendication relative aux emprises
accordées à TransAlta Utilities
23

Enquête sur la revendication du Conseil tripartite des Chippewas
Première Nation de Beausoleil
Première Nation des Chippewas de Georgina Island
Première Nation des Chippewas de Mnjikaning (Rama)
concernant la cession de la réserve de Coldwater-Narrows
207

Enquête sur la Première Nation des Mississaugas de la New Credit
revendication relative à l'achat de Toronto
249

Enquête sur la revendication de la Première Nation dakota
de Canupawakpa relative à la cession des
collines Turtle
289

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

RAPPORT DE MÉDIATION SUR LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION DE KAHKEWISTAHAW RELATIVE À LA CESSION DE 1907

JANVIER 2003

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I ***INTRODUCTION*** 7
Le mandat de la Commission et le processus de médiation 11

PARTIE II ***BREF HISTORIQUE DE LA REVENDICATION*** 13

PARTIE III ***NÉGOCIATION ET MÉDIATION DE LA REVENDICATION*** 17

PARTIE IV ***CONCLUSION*** 20

PARTIE I

INTRODUCTION

Le règlement d'une revendication indienne peut prendre de nombreuses années et survivre à bon nombre des personnes et des anciens qui s'identifiaient le plus au préjudice subi. Le présent rapport traite d'une revendication du genre. La revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw, en suspens depuis près de 95 ans, a été suivie activement en vertu du processus des revendications particulières du gouvernement du Canada depuis 13 ans, et a été rejetée deux fois. En 2002, avec l'aide de la Commission des revendications des Indiens (CRI), elle a trouvé un règlement heureux.

Nous ne ferons pas ici un historique complet de la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw. La Commission a examiné les questions entourant la revendication relative à la cession de 1907 et le processus d'enquête dans son rapport de février 1997 intitulé *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907*[1]. Le présent rapport vise à résumer les événements ayant mené au règlement de la revendication et à exposer le rôle joué par la Commission dans le processus de règlement. Ralph Brant, directeur de la Médiation, a dirigé les travaux avec l'aide d'autres membres du personnel de la Commission à divers points en cours de route.

Le 2 mars 1989, la Première Nation de Kahkewistahaw a officiellement présenté sa revendication visant à « faire reconnaître la validité de ses revendications et être indemnisée pour les pertes et les dommages subis » à la suite de la cession de 1907[2]. Elle faisait valoir que la revendication devrait

1 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), publié dans (1998) 8 ACRI 5.

2 William J. Pillipow, avocat et procureur, à P. Cadieux, ministre des Affaires indiennes, 2 mars 1989 (Documents de la CRI, p. 465) tel que cité dans CRI, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), publié dans (1998), 8 ACRI 5, p. 10.

être validée sous le régime de la Politique des revendications particulières du gouvernement fédéral en se fondant sur l'affirmation que la cession des terres de Kahkewistahaw obtenue le 28 janvier 1907 l'avait été par la contrainte, l'influence indue et des déclarations inexactes faites avec négligence et parce que l'entente de cession était déraisonnable. La Première Nation prétendait aussi que la cession n'était pas valide parce que le Canada n'avait pas respecté strictement les exigences de la *Loi sur les Indiens* de l'époque, avait manqué à son obligation de fiduciaire envers la Première Nation en ce qui concerne la façon dont la cession a été obtenue et avait contrevenu à une exigence du Traité 4 en n'obtenant pas le consentement de tous les membres de la bande de Kahkewistahaw qui avaient un intérêt dans la réserve.

En réponse au mémoire de la Première Nation, la Direction générale des revendications particulières des Affaires indiennes procède à un examen de la revendication, qu'elle termine en janvier 1992[3]. Elle présente cette recherche à la Première Nation de Kahkewistahaw lors d'une rencontre le 14 avril 1992, après quoi la Première Nation soumet une révision de sa position[4].

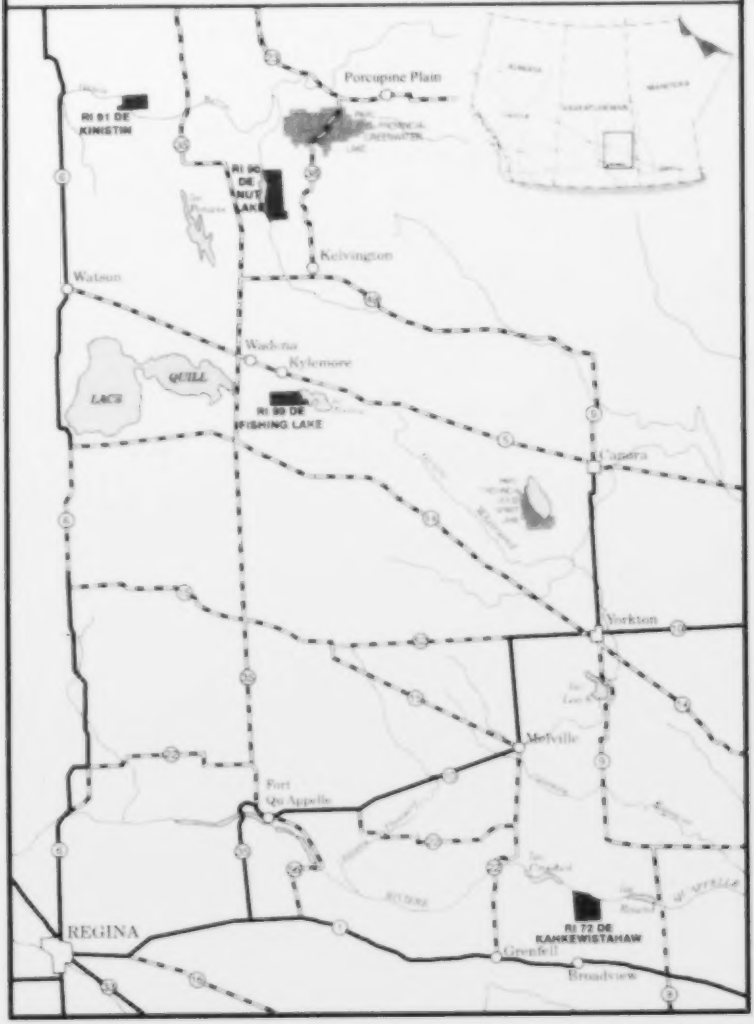
Deux ans plus tard, lorsqu'elle est informée de la position préliminaire du Canada – qui ne se reconnaît aucune obligation légale envers la Première Nation de Kahkewistahaw découlant de la cession de 1907 – la Première Nation demande officiellement à la Commission de faire enquête sur la revendication. Même si la Première Nation a fourni au Canada un mémoire supplémentaire en réponse au rejet préliminaire de la revendication[5], le

3 Ministère des Affaires indiennes, « Examen par la Direction générale des revendications particulières de la revendication de la bande de Kahkewistahaw relative à la cession de 1907 », janvier 1992 (Documents de la CRI, p. 649-752), tel que cité dans CRI, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), publié dans (1998), 8 ACRI 3, p. 10.

4 William J. Pillipow, Pillipow & Company, à Jeannie Jeffers, Revendications particulières (Ouest), 28 avril 1992, joignant un résumé de la position juridique de la bande non daté (Documents de la CRI, p. 754-772), tel que cité dans CRI, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), publié dans (1998), 8 ACRI 3, p. 10.

5 Stephen Pillipow, Pillipow & Company, à Jack Hughes, Revendications particulières (Ouest), 30 juin 1994, avec en annexe, Pillipow & Company, « Supplemental Submission to the Minister of Indian Affairs and Northern Development, Kahkewistahaw First Nation Specific Claim - Land Surrender of 1907 », juin 1994 (Documents de la CRI, p. 776-801), tel que cité dans CRI, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), publié dans (1998), 8 ACRI 3, p. 10.

Territoire visé par la revendication



Canada maintient qu'il n'a manqué à aucune obligation envers la Première Nation[6].

Finalement, le 31 août 1994, la Commission décide de tenir une enquête[7] conformément au mandat que lui confère la *Loi sur les enquêtes*. Les parties sont alors réunies pour discuter de la revendication et pour préciser les nombreuses questions connexes, la preuve et les positions juridiques opposées. Les travaux de la Commission permettent également d'échanger des documents et offrent une tribune pour tenir une discussion libre et ouverte. Le processus d'enquête donne à la Première Nation de Kahkewistahaw l'occasion de présenter des éléments de preuve et des arguments nouveaux, et la Commission conclut :

> nous sommes d'accord avec la Première Nation de Kahkewistahaw et considérons que le gouvernement du Canada n'a pas respecté ses obligations de fiduciaire à l'égard de ces Autochtones. Non seulement le gouvernement n'a-t-il pas satisfait à son obligation de protéger la bande de Kahkewistahaw mais a servi en fait d'habile intermédiaire afin d'obtenir une cession que l'on ne peut que considérer comme oppressive et immorale dans sa conception, son approbation et sa mise en oeuvre[8].

Le Canada a fini par revoir sa décision et accepter la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw aux fins de négociations[9], comme le recommandait la CRI.

C'est par la lettre d'acceptation que le processus de négociation d'un règlement commence. À la demande de la Première Nation et du Canada, la Commission accepte ensuite de faciliter les travaux.

---

6 Jack Hughes, conseiller principal, Revendications particulières (Ouest), au chef Louis Taypotat et au conseil, Première Nation de Kahkewistahaw, 10 août 1994 (Documents de la CRI, p. 858-859); Stephen Pillipow, Pillipow & Company, à Jack Hughes, conseiller principal, Revendications particulières (Ouest), 11 août 1994 (Documents de la CRI, p. 860); Jack Hughes, conseiller principal, Revendications particulières (Ouest), à Stephen Pillipow, Pillipow & Company, 25 août 1994 (Documents de la CRI, p. 861); tel que cité dans CRI, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), publié dans (1998), 8 ACRI 3, p. 10-11.

7 Dan Bellegarde et James Prentice, coprésidents, Commission des revendications des Indiens, au chef et au conseil, Première Nation de Kahkewistahaw, 2 septembre 1994; Dan Bellegarde et James Prentice, coprésidents, Commission des revendications des Indiens, à Ron Irwin, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et à Allan Rock, ministre de la Justice et Procureur général, 2 septembre 1994, tel que cité dans CRI, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), publié dans (1998), 8 ACRI 3, p. 11.

8 CRI, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), publié dans (1998), 8 ACRI 3, p. 11-12.

9 Jane Stewart, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, aux commissaires James Prentice et Roger Augustine, 18 décembre 1997, repris dans CRI, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), publié dans (1998) 8 ACRI, p. 405.

LE MANDAT DE LA COMMISSION ET LE PROCESSUS DE MÉDIATION

La Commission des revendications des Indiens (CRI) a été créée à l'initiative conjointe des Premières Nation et du gouvernement du Canada après des années de discussion sur la manière d'améliorer le traitement des revendications territoriales des Indiens. Elle a été créée par décret le 15 juillet 1991, après quoi Harry S. LaForme, ancien commissaire à la Commission sur les Indiens de l'Ontario, a été nommé commissaire en chef. La CRI est devenue pleinement opérationnelle avec la nomination de six commissaires en juillet 1992.

Le mandat de la Commission comporte deux volets : elle a le pouvoir (1) de tenir des enquêtes en vertu de la *Loi sur les enquêtes* sur les revendications particulières que le Canada a rejetées, et (2) d'offrir des services de médiation pour la négociation des revendications.

Le Canada divise la plupart des revendications en deux catégories : globales et particulières. Les revendications globales sont en général fondées sur un titre ancestral non éteint et prennent ordinairement naissance dans des régions du pays où il n'existe pas de traité entre les Premières Nations et la Couronne. Les revendications particulières touchent en général un manquement à des obligations issues de traité ou une situation où les obligations légales de la Couronne ont d'une autre manière fait l'objet d'un manquement, comme le non-respect d'une entente ou un différend sur certaines obligations découlant de la *Loi sur les Indiens*.

Ces dernières revendications sont celles qui retiennent l'attention de la CRI. Même si la Commission n'est pas habilitée à accepter une revendication rejetée par le Canada ou à en forcer l'acceptation, elle a toutefois le pouvoir d'examiner en détail la revendication et les raisons pour lesquelles elle a été rejetée, et elle le fait avec les requérants et le gouvernement dans le cadre d'une enquête. La *Loi sur les enquêtes* confère à la Commission de vastes pouvoirs en matière d'enquête, dont la collecte d'information et la possibilité d'assigner des témoins à comparaître si nécessaire. Si, à la fin de son enquête, la Commission conclut que les faits et le droit appuient la conclusion que le Canada a, envers les requérants, une obligation légale non respectée, elle peut recommander au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien d'accepter la revendication aux fins de négociations.

En plus de tenir des enquêtes, la Commission est autorisée à offrir des services de médiation à la demande des parties à la négociation. Dès sa création, la Commission a interprété son mandat de manière libérale, comme

on l'avait encouragé à le faire, et a vigoureusement cherché à favoriser la médiation comme solution de rechange aux tribunaux. Afin d'aider les Premières Nations et le Canada à négocier des accords qui concilient leurs intérêts divergents de manière juste, rapide et efficace, la Commission offre aux parties une vaste gamme de services de médiation adaptés à leurs objectifs particuliers.

PARTIE II

BREF HISTORIQUE DE LA REVENDICATION

Le présent rapport ne porte que sur la réalisation par la Commission de son mandat en matière de médiation. Il est cependant à noter que, en raison de l'enquête ayant précédé, la Commission a bénéficié des dossiers historiques ainsi que des mémoires juridiques détaillés des parties, dans lesquels étaient exposés les fondements de la revendication. Ces renseignements n'ont été utilisés que dans la mesure où les commissaires ou le personnel de la Commission avaient besoin d'information de base. En conséquence, la Commission ne tire aucune conclusion de fait dans le présent document.

Le contexte historique de la revendication a été décrit en long et en large dans le rapport publié par la Commission en février 1997, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907*[10]. On ne trouvera donc ici qu'un résumé.

Le chef Kahkewistahaw (« He Who Flies Around ») était l'un des 13 chefs qui ont signé le Traité 4 à Fort Qu'Appelle le 15 septembre 1874, par lequel étaient cédés les droits des Indiens sur une superficie de plus de 75 000 milles carrés des terres les plus fertiles du sud de la Saskatchewan. En août 1881, John C. Nelson, arpenteur des terres fédérales, délimite une réserve pour la bande au sud de la rivière Qu'Appelle entre les lacs Crooked et Round (réserve indienne [RI] 72).

Graduellement, la bande a commencé à avoir du succès dans la culture de ses terres au bout de quelques années, passant d'une dépendance presque complète à l'aide du gouvernement et aux rations à une exploitation agricole mixte relativement autonome comprenant la culture du blé et l'élevage du bétail. Les troupeaux laitiers et de boeuf d'élevage deviennent une partie importante des efforts agricoles de la bande, puisque ces marchés étaient plus facilement accessibles pour eux que celui des céréales.

10 On peut trouver la version détaillée de ce résumé dans CRI, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), publié dans (1998), 8 ACRI 5.

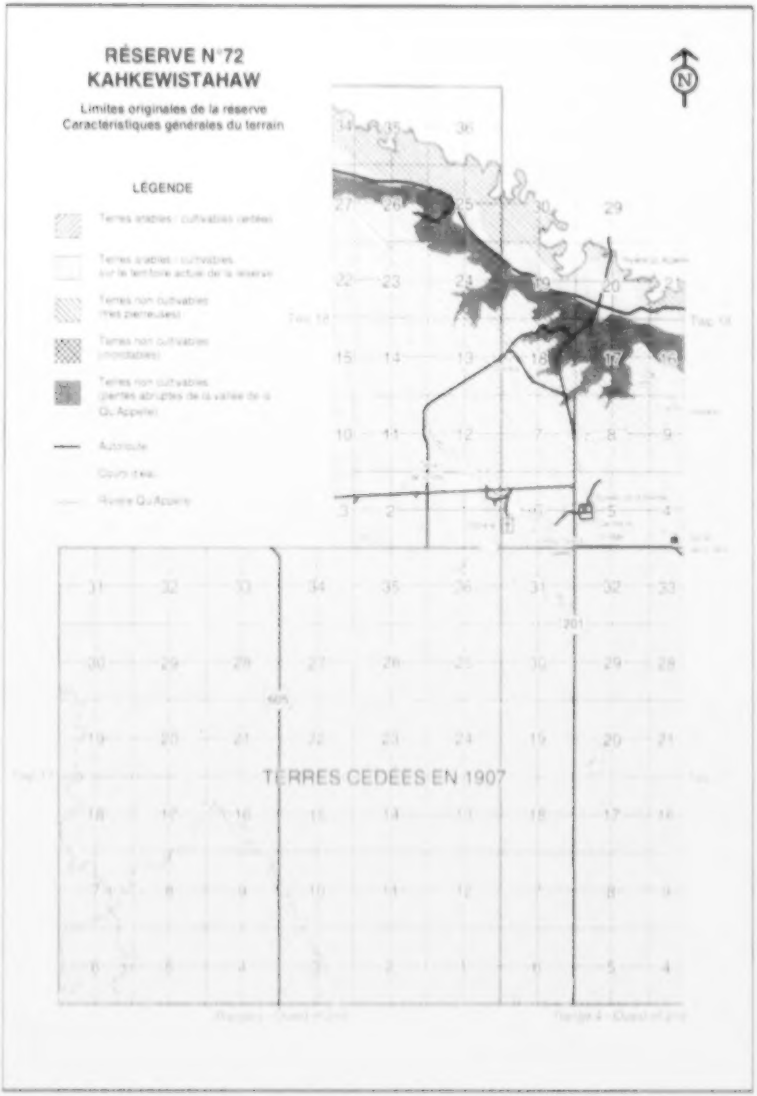
L'élevage de bétail exige de bonnes terres à foin, ce dont Kahkewistahaw dispose en abondance dans la partie sud de sa réserve. Les marécages à l'extrémité sud de la réserve non seulement suffisent aux besoins en foin de la bande mais produisent aussi un excès pouvant être vendu à profit sur le marché, même les années de sécheresse. La production de foin passe de 85 tonnes en 1882 à 350 tonnes en 1895. Ces terres très fertiles et profitables finissent par faire l'objet de projets de cession.

La nomination en 1905 de Frank Oliver comme ministre de l'Intérieur et surintendant général des Affaires indiennes survient alors qu'un développement économique rapide devient la priorité du gouvernement. Oliver, ancien éditorialiste du *Bulletin* d'Edmonton avait longtemps fait campagne pour qu'on ouvre les terres de réserve à la colonisation. Il est à remarquer qu'Oliver exprime publiquement son point de vue : « évidemment, les intérêts de la population doivent avoir la préséance et s'il faut choisir entre les Indiens et les Blancs, les intérêts des Blancs seront protégés[11]. » Cette attitude s'impose rapidement dans tout le Département et se reflète dans les politiques et les lois subséquentes du gouvernement visant à diminuer la taille des réserves indiennes ou à les éliminer. Par exemple, une modification apportée en 1906 à la *Loi sur les Indiens* alors en vigueur[12] permettait de répartir entre les membres de la bande jusqu'à 50 pour cent du produit d'une cession et de la vente des terres. Avant cette modification, seulement 10 pour cent pouvaient être répartis.

Grâce à la combinaison de ces facteurs, le gouvernement fédéral obtient ce qu'il désirait : la cession de plus de 90 000 acres en 1907 de la réserve de Kahkewistahaw et deux autres réserves locales. La cession de Kahkewistahaw se réalise finalement après de nombreuses demandes et pétitions locales (1885, 1886, 1891, 1899, 1902 et 1904), ainsi qu'après deux assemblées de cession présidées par l'inspecteur des agences indiennes William Graham. Une distribution en espèces de 94 $ par personne a lieu

11 Canada, Chambre des communes, *Débats* (30 mars 1906), p. 947-950. Cité dans CRI, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), publié dans (1998), 8 ACRI 3, p. 43-44.

12 SC 1906, c. 20, art. 1 (modifiant l'art. 70 de la *Loi*). La sanction royale a été accordée le 13 juillet 1906. Ce n'était pas là la seule modification de la *Loi des Sauvages* préconisée par Oliver en vue de réduire la taille des réserves indiennes ou de les éliminer. En 1911, deux modifications que les Indiens ont baptisées « loi Oliver » ont été adoptées. La première permettait aux pouvoirs publics d'exproprier des terres de réserve sans obtenir de cession. Toute société, municipalité ou organisation dotée d'un pouvoir d'expropriation était habilitée à exproprier les terres des réserves sans autorisation du gouverneur en conseil, à condition que ce soit pour des travaux publics. La seconde permettait à un juge d'ordonner qu'une réserve située à l'intérieur ou en bordure d'une municipalité d'une certaine importance soit déplacée s'il était « pratique » de le faire. Il n'était pas nécessaire d'obtenir le consentement de la bande ni de cession avant de déplacer toute la réserve. (SC 1911, c. 14, art. 1 et 2 respectivement.)


RÉSERVE N°72
KAHKEWISTAHAW
Limites originales de la réserve
Caractéristiques générales du terrain
LÉGENDE
Terres arables : cultivables (arbres)
Terres arables : cultivables sur le territoire actuel de la réserve
Terres non cultivables (très pierreuses)
Terres non cultivables (inondables)
Terres non cultivables (pentes abruptes de la vallée de la Qu'Appelle)
Autoroute
Cours d'eau
Rivière Qu'Appelle
TERRES CEDEES EN 1907

immédiatement après le deuxième, et fructueux, vote sur la cession. Une fois la transaction confirmée, 33 281 des 46 720 acres consenties dans le cadre du Traité 4 à Kahkewistahaw pour la RI 72 avaient été cédées à la Couronne pour qu'elle les vende. Cela représentait plus de 70 pour cent des terres reçues par la bande en vertu du Traité. Des 13 439 acres qui restaient après la cession, la majorité était passablement inférieure aux terres cédées, tant en pourcentage qu'en qualité de terre arable.

La cession et la vente proposée sont approuvées par décret le 4 mars 1907, et la vaste majorité des terres est vendue lors de deux ventes tenues les 25 novembre 1908 et 15 juin 1910. Le peu de terres cédées qui reste est distribué après la Première guerre mondiale par la Commission d'établissement des soldats.

PARTIE III

NÉGOCIATION ET MÉDIATION DE LA REVENDICATION

Après que le ministre des Affaires indiennes eut accepté en décembre 1997 la revendication de la Première Nation concernant cette cession, des négociations de fond commencent à l'automne 1998. Les questions centrales sont le montant de compensation offert par le Canada pour la valeur des terres cédées de façon irrégulière et pour la perte d'usage de 1907 à nos jours.

Le rôle de la Commission dans le processus aurait normalement dû prendre fin une fois l'enquête terminée et la revendication de la Première Nation acceptée aux fins de négociations par le Canada. Toutefois, dès les débuts de la négociation, la Commission reçoit une lettre, rédigée conjointement par la Première Nation de Kahkewistahaw et le gouvernement du Canada, demandant à la Commission d'agir comme facilitatrice dans les négociations. La Commission a accepté et Ralph Brant, directeur de la Médiation, a pris la responsabilité du dossier.

La facilitation a porté presque entièrement sur les travaux. Le rôle de la Commission consistait à présider les séances de négociation, à faire un compte-rendu exact des discussions, à faire le suivi des engagements, et à consulter les parties en vue d'établir un ordre du jour, un lieu et un moment acceptables aux parties pour les rencontres. À la demande des parties, la CRI s'est aussi chargée de faire la médiation des différends, d'aider les parties à obtenir d'autres services de médiation, et elle a coordonné les diverses études réalisées par les parties à l'appui des négociations.

Même si la teneur des négociations est confidentielle et ne regarde que les parties à la négociation, et ne peut donc être révélée par la Commission, on peut dire que la Première Nation de Kahkewistahaw et les représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien ont travaillé à établir des principes de négociation et un protocole de fonctionnement, ce qui les a aidés à parvenir à un règlement mutuellement acceptable de la revendication de la Première Nation.

Les négociations ont progressé lentement mais régulièrement au cours des quelques années qui ont suivi. En cours de route, des études de perte d'usage et des évaluations des terres ont été réalisées pour fournir les renseignements nécessaires à une évaluation de la revendication et aux négociations subséquentes. Des experts indépendants ont évalué les pertes d'usage aux fins des activités traditionnelles, de l'agriculture, de la foresterie et de l'exploitation minière en vue d'estimer les pertes économiques subies par la Première Nation à la suite de la cession de 1907. En outre, deux évaluations foncières indépendantes ont été réalisées.

Jusqu'à ce moment-là, le rôle de la CRI dans les négociations de revendication s'était en général limité à la facilitation des négociations. Cependant, dans le cas de la revendication de Kahkewistahaw, la Commission, à la demande des parties à la table de négociation, a accepté la responsabilité additionnelle de coordonner les études. De par ce rôle plus étendu, la Commission devait surveiller l'avancement des études, coordonner les rencontres, aider à éliminer les recoupements et les incohérences entre les études, faire un résumé coordonné de toutes les études, et faciliter les communications entre les consultants et les équipes de négociation composées de représentants de la Première Nation et du Canada. La Commission a réussi à s'acquitter de cette tâche, tant pour les études commandées conjointement par le Canada et la Première Nation de Kahkewistahaw que pour plusieurs études additionnelles demandées uniquement par la Première Nation, dont une étude spéciale des avantages économiques et du coût des dérangements, une étude des coûts d'acquisition et de création d'une réserve, et une étude de la valeur actuelle. En dehors de ce processus, la bande a aussi fait des recherches sur les ventes de terres et le compte en fiducie.

Comme c'est le cas dans la plupart des négociations de revendication, les parties ont été frustrées par les retards. Il y en a eu en ce qui concerne la fin des recherches et des études de perte d'usage. D'autres retards ont été occasionnés par le roulement de personnel au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et au ministère de la Justice. À certains moments, les négociations étaient à peu près au point mort.

Toutefois, après d'intenses et complexes discussions, le Canada fait une offre de règlement[15]. La Première Nation finit par accepter et un accord de règlement est conclu après échange d'une correspondance nourrie, de

15 A.J. Gross, négociateur fédéral en chef, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, Direction des revendications particulières, au chef Louis Taypotat, Première Nation de Kahkewistahaw, 14 janvier 2002 (dossier de la CRI 2107-23-01).

nombreuses conférences téléphoniques, des réunions et des versions révisées.

Le 25 novembre 2002, la Première Nation de Kahkewistahaw ratifie le règlement proposé de 94,65 millions de dollars en compensation de la cession et de la perte d'usage de 33 248 acres de terres de réserve en 1907.

PARTIE IV

CONCLUSION

Il a fallu des années, en l'espèce 13, pour régler la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw, comme c'est le cas de la plupart des revendications particulières en souffrance au Canada. Même si la Commission a agi comme facilitatrice/médiatrice, elle n'était pas habilitée à forcer les parties à s'entendre et ne pouvait leur imposer un règlement. Il revient aux parties d'avoir réussi à régler la revendication. Cependant, l'issue des négociations montre le potentiel qu'a la Commission de favoriser le règlement des revendications. Pendant huit ans, les efforts déployés par la Première Nation en vue de faire valider et régler sa revendication sont demeurés vains. Le processus d'enquête de la Commission a permis de produire un mouvement suffisant pour que la Première Nation et le Canada s'entendent sur l'importance de maintenir la participation de la Commission dans la négociation.

La présence continue de la Commission à la négociation ajoute de la valeur à un processus qui est entravé par l'incapacité des parties à la table de demeurer constantes dans les négociations. Cette incapacité est causée en partie par un fort taux de roulement chez les négociateurs et les conseillers juridiques. Le service de médiation de la Commission aide non seulement les parties à maintenir le cap et l'énergie dans les négociations, mais il peut aussi jouer le rôle essentiel de « mémoire institutionnelle » à la table.

Il faut donner crédit aux parties, toutefois, pour le fait qu'elles ont été en mesure de collaborer à la réalisation des évaluations foncières et des études de perte d'usage. À bien des tables de négociation dans le passé, les études réalisées indépendamment par chaque partie n'ont pas permis une meilleure compréhension ou une plus grande probabilité d'arriver à un accord

définitif. Le rôle joué par la Commission en coordonnant le processus s'est avéré extrêmement utile à faire avancer la négociation.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

Phil Fontaine, Président
Fait le 21 janvier 2003

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

PREMIÈRE NATION D'ALEXIS
ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION RELATIVE AUX EMPRISES ACCORDÉES À TRANSALTA UTILITIES

COMITÉ

Roger J. Augustine, commissaire
Daniel J. Bellegarde, commissaire
Sheila G. Purdy, commissaire

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour la Première Nation d'Alexis
Jerome N. Slavik / Trina Kondro

Pour le gouvernement du Canada
Carole Vary / Kevin B. McNeil

Auprès de la Commission des revendications des Indiens
Kathleen N. Lickers / Candice Metallic

MARS 2003

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ 27

PARTIE I *INTRODUCTION* 36
Contexte de l'enquête 36
Mandat de la Commission 45

PARTIE II *CONTEXTE HISTORIQUE* 46
Traité 6 et création de la RI 133 46
La ligne de distribution de 1959 47
Le prolongement de la ligne de distribution en 1967 59
La ligne de transmission de 1969 66
Contexte de la politique 66
Négociation de l'emprise de la ligne de transmission de 1969 72
Le MAINC revoit sa politique relative aux emprises pour les services publics 86
La période de transition 94
La nouvelle politique 96
Introduction de l'évaluation et des impôts fonciers dans la RI 133 102

PARTIE III *QUESTIONS EN LITIGE* 104

PARTIE IV *ANALYSE* 107
Vulnérabilité de la bande d'Alexis 107
Question 1 : Obligation de la Couronne au moment d'accorder les emprises 113
Question 1a) : Obligation d'obtenir une indemnisation 113
La ligne de distribution de 1959 113
Le prolongement de la ligne de distribution en 1967 116
Le rapport fiduciaire et la ligne de transmission de 1969 120
Question 1b) : Obligation de donner des conseils pendant les négociations 127
Question 1c) : Obligation d'obtenir une évaluation indépendante 132

Question 2 : Obligation d'obtenir un paiement annuel 134
Question 2a) : Le paiement forfaitaire en 1969 constituait-il de l'exploitation? 134
Contexte 134
Connaissance des fonctionnaires du MAINC 137
Révision de la politique du MAINC 141
Constatations 144
Clauses de taxation et atteinte minimale 148
Question 2b) : Obligation d'obtenir une évaluation des taxes 150
Questions 2c) et d) : Obligation d'obtenir des revenus annuels et de porter une atteinte minimale 153
Question 2e) : Obligation d'aider à l'adoption d'un règlement de taxation 157
Question 2f) : Obligation d'obtenir un consentement éclairé 161

PARTIE V ***CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION*** 168

ANNEXES

A Décision provisoire : Enquête sur la Première Nation d'Alexis 173
Revendication relative aux emprises accordées à TransAlta Utilities
Décision sur les objections du gouvernement du Canada

B Lettre de rejet – W.J.R. Austin, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, MAINC, au chef Francis Alexis, Première Nation d'Alexis, 29 janvier 2001 195

C Décision provisoire : Kathleen N. Lickers, conseillère juridique de la Commission, à Jerome N. Slavik, Ackroyd Piasta Roth & Day, avocats et procureurs, et Carole Vary, Services juridiques du MAINC, 9 mars 2001 202

D Enquête sur la Première Nation d'Alexis – revendication relative aux emprises accordées à TransAlta Utilities 206

RÉSUMÉ

CONTEXTE

Le 21 août 1877, les ancêtres des membres actuels de la Première Nation d'Alexis signent un document d'adhésion au Traité 6. En application du Traité, la réserve indienne (RI) 133 est mise de côté pour la bande d'Alexis sur la rive nord du lac Ste Anne, à environ soixante kilomètres au nord-ouest d'Edmonton, en Alberta. La réserve s'étend sur 23 milles carrés.

La revendication de la Première Nation d'Alexis porte sur l'octroi par la Couronne fédérale de trois emprises à Calgary Power dans la RI 133 d'Alexis au cours des années 1950 et 1960. La première emprise, accordée en 1959, visait une ligne de distribution électrique qui alimentait l'école de jour d'Alexis dans la réserve. La bande s'était fait promettre des emplois pour débroussailler les terres mais n'a reçu aucune indemnisation pour l'emprise. La deuxième emprise de ligne de distribution, accordée en 1967, s'étend de la ligne de 1959 en direction sud vers un lieu situé à l'extérieur de la réserve et devait initialement alimenter des chalets à West Cove sur la rive sud du lac Ste Anne. Elle alimentait aussi en électricité des maisons dans la réserve d'Alexis. La bande reçoit pour cette emprise une indemnisation s'élevant à 195 $. Les permis des lignes de distribution de 1959 et 1967 sont tous les deux accordés en vertu du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens* et les deux permis exigent le consentement du conseil de bande.

En 1969, Calgary Power reçoit un permis de la Couronne pour une emprise servant à construire une ligne de transmission à haut voltage traversant la réserve, et ne desservant que des communautés hors de la réserve. Le permis est approuvé en vertu de la loi habilitante de la compagnie et des dispositions d'expropriation de l'article 35 de la *Loi sur les Indiens*. La bande n'avait pas à donner son consentement mais a effectivement adopté une résolution du conseil de bande (RCB) dans laquelle elle accepte les modalités de la transaction. La bande recevait un paiement forfaitaire unique de 4 296 $ en compensation et les membres de la bande se voyaient promettre des emplois pour débroussailler l'emprise.

Dans sa revendication particulière, la requérante affirme que le Canada n'a pas protégé les intérêts de la bande d'Alexis dans chacune des trois transactions, mais l'objet principal demeure la ligne de transmission de 1969. Plus particulièrement, la Première Nation prétend que le Canada a manqué à ses obligations fiduciaires lorsqu'il a omis d'obtenir des paiements annuels pour la bande dans l'entente de 1969, lorsqu'il a omis d'aviser la bande que, en vertu de l'entente, elle pouvait percevoir des impôts auprès de Calgary Power, et lorsqu'il a omis d'aider la bande à réaliser cette recette fiscale. La revendication porte essentiellement, selon la Première Nation d'Alexis, sur le fait que le Canada n'a pas obtenu une valeur juste et raisonnable pour l'utilisation par Calgary Power des terres de la réserve en vertu de l'entente de 1969, ce qui a entraîné une perte continue de revenus jusqu'à la fin des années 1990, quand la Première Nation a commencé à percevoir des impôts de la compagnie.

La revendication particulière a été présentée en 1995 et officiellement rejetée par le gouvernement en janvier 2001, après que la Commission des revendications des Indiens (CRI) ait décidé en avril 2000, à la demande de la Première Nation, que la revendication était réputée avoir été rejetée et qu'il convenait de procéder à une enquête.

CONSTATATIONS

VULNÉRABILITÉ

Nous constatons, comme élément de fait, que dans les années 1959 et 1960, la bande d'Alexis était vulnérable et dépendait du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) pour représenter ses intérêts dans les négociations qui ont eu lieu avec Calgary Power pour les trois emprises, particulièrement les négociations pour la ligne de transmission. Les conditions économiques difficiles et le chômage dans la réserve, conjugués au manque d'instruction, à une mauvaise connaissance de la langue anglaise, et à des rapports relativement mauvais avec les agents des Indiens, ont créé un contexte dans lequel les dirigeants de la bande étaient de toute évidence désavantagés dans des négociations en personne avec des représentants d'une grande compagnie d'électricité. Cette constatation découle des témoignages à l'audience publique et dans les propres documents du gouvernement, en particulier dans un rapport de 1966 indiquant que la bande d'Alexis aurait besoin de beaucoup de conseils pendant un certain temps.

INDEMNISATION POUR LES LIGNES DE DISTRIBUTION DE 1959 ET 1967

La ligne de 1959

La Première Nation prétend que le défaut d'obtenir une indemnisation pour l'emprise servant à faire passer la ligne de distribution de 1959 jusqu'à l'école de jour d'Alexis violait le droit issu de traité de la bande empêchant qu'une partie de sa réserve soit aliénée aux fins de satisfaire à un autre droit conféré par traité, le droit à l'instruction, sans recevoir une certaine indemnisation. Malheureusement, cet argument a été avancé sans analyse préalable des droits en question, ce qui fait qu'il nous est impossible d'être d'accord ou non avec la Première Nation lorsqu'elle fait valoir que la Couronne a manqué aux droits issus de traité de la bande. En outre, la Première Nation ne connaissait pas de précédent venant étayer son argument selon lequel, lorsque l'électricité a été apportée à l'école aux frais de la Couronne uniquement au profit de la Première Nation, la Couronne aurait dû fournir une indemnisation en plus puisque la ligne empiétait nécessairement sur des terres de réserve.

Il y avait en outre aucune obligation fiduciaire d'obtenir une indemnisation pour la bande. En dépit de la vulnérabilité de la bande, le conseil de bande comprenait que la ligne apporterait l'électricité à l'école, la population le percevait comme un avantage, le conseil de bande y a consenti par une RCB, et cela avait beaucoup de sens et il était dans l'intérêt de la bande d'amener l'électricité dans une communauté qui auparavant ne bénéficiait pas de ce service.

La ligne de 1967

Nous déduisons de la preuve que, même si le prolongement en 1967 de la ligne de distribution devait au départ alimenter les chalets de West Cove hors de la réserve, elle avait aussi pour objectif accessoire d'alimenter des maisons se trouvant dans la réserve à proximité de l'emprise. La bande d'Alexis a obtenu paiement d'une modeste indemnisation. Sans preuve montrant que la somme de 195 $ était manifestement déraisonnable dans les circonstances, alors que la bande a aussi profité de l'accès à l'électricité, nous ne sommes pas en mesure de convenir avec la Première Nation que le Canada avait l'obligation d'obtenir de meilleures conditions pour la bande.

LA LIGNE DE TRANSMISSION DE 1969

Justification de l'expropriation de terres de réserve

La Première Nation a soulevé la question de l'absence d'une fin publique valable pour justifier une expropriation de terres de réserve pour la première fois dans son mémoire. En conséquence, le Canada n'a pas eu l'occasion de présenter des éléments de preuve additionnels et la Commission n'examinera pas cette question. L'analyse a donc été faite en présumant que le permis relatif à la ligne de transmission de 1969 satisfaisait aux exigences techniques de la *Loi sur les Indiens*.

Le rapport fiduciaire

Les questions et arguments entourant les obligations fiduciaires de la Couronne envers la Première Nation dans le contexte d'une expropriation sont au centre de la présente revendication.

Les deux parties conviennent que certaines obligations fiduciaires ont pris naissance au cours de la période où la Couronne négociait une entente définitive avec Calgary Power en vue de faire passer une ligne transmission traversant la réserve d'Alexis. Elles ne s'entendent cependant pas sur la nature et la portée de ces obligations.

Ce qui distingue une expropriation de terres de réserve d'une cession tient dans le fait important que dans une expropriation, contrairement à une cession, la bande ne prend pas la décision ultime. La seule discrétion d'approuver une expropriation incombe à la Couronne, qui doit faire la part entre les intérêts d'une bande, y compris la protection de ses terres de réserve, et la fin publique consistant à offrir des services électriques adéquats à la population générale. C'est pourquoi nous concluons que l'obligation applicable à une cession, savoir l'obligation de la Couronne d'empêcher une entente s'apparentant à de l'exploitation, tel qu'indiqué dans l'arrêt *Apsassin*, ne couvre pas adéquatement les circonstances d'une expropriation. Nous sommes plutôt d'accord avec la Première Nation pour dire que l'obligation fiduciaire va au-delà d'empêcher l'exploitation lorsque la Couronne exerce le pouvoir entier sur la décision. Nous convenons que, même si l'obligation générale d'empêcher l'exploitation doit être examinée, la question qu'il faut se poser, celle qui a été appliquée dans *Apsassin* au transfert unilatéral par la Couronne des droits sur les minéraux dans la réserve cédée, consiste à se demander si une personne raisonnable, d'une prudence normale dans la gestion de ses propres affaires, accepterait cet arrangement.

Nous sommes aussi de l'avis du Canada lorsqu'il affirme que la Couronne a l'obligation, tel qu'il a été exprimé récemment dans l'affaire *Osoyoos*, de porter une atteinte minimale aux droits d'une bande en cas d'expropriation, mais nous reconnaissons que le tribunal dans *Osoyoos* n'avait pas à examiner la portée des obligations fiduciaires de la Couronne dans la négociation d'une indemnisation au nom de la bande. Nous considérons que le critère de l'atteinte minimale signifie que le droit de la bande sur les terres doit subir le moins de préjudice possible lorsque des terres de réserve sont expropriées, mais que ce critère ne représente que l'une des obligations qui peut prendre naissance.

Obligation de donner des conseils à la bande

La preuve montre que Calgary Power a probablement négocié les modalités contenues dans la RCB de 1968 directement avec le conseil, sans que les Affaires indiennes ne soient au courant ou participent. Cependant, une fois qu'elle a appris que la bande avait accepté une emprise pour une ligne de transmission, la Couronne aurait dû se rendre compte que la bande, étant donné sa vulnérabilité et sa dépendance dans ces années, était désavantagée de négocier directement avec Calgary Power. La Couronne avant donc l'obligation d'examiner la transaction, en particulier de découvrir ce qu'il coûterait à Calgary Power de plutôt faire passer la ligne à l'extérieur de la réserve, et de communiquer ces renseignements à la bande. D'après la preuve dont nous sommes saisis, les fonctionnaires de la Couronne n'ont pas fourni une information adéquate à la bande concernant ses options au cours des quinze mois qui se sont écoulés entre la signature de la RCB et l'approbation finale par le gouvernement de l'emprise.

Obligation d'obtenir une évaluation indépendante

La Couronne a obtenu de l'information sur la valeur des terres dans la région immédiate d'un fonctionnaire du MAINC. Même si la Couronne n'a pas obtenu une évaluation indépendante, la valeur de 100 $ l'acre pour l'emprise d'Alexis semblait se situer tout à fait dans les limites de prix des terres pour l'époque. La preuve récente démontrant que la compagnie de services publics a payé 95 $ l'acre en 1969 pour une servitude sur des terres non constituées en réserve et cultivées près de la réserve corrobore l'évaluation faite antérieurement par la Couronne. Le fait que la Couronne n'ait pas retenu les services d'un évaluateur indépendant n'est pas synonyme d'un manquement à une obligation fiduciaire dans le présent cas.

Le paiement forfaitaire de 1969 constituait-il de l'exploitation?

Nous sommes persuadés par l'échange de correspondance entre les fonctionnaires du MAINC directement responsables de recommander que la transaction de 1969 soit approuvée en contrepartie d'un paiement forfaitaire unique qu'ils savaient ou auraient dû savoir que cette transaction était injuste et n'était pas dans l'intérêt de la bande. Nous constatons que certains fonctionnaires du Ministère ont agi de manière consciencieuse en essayant d'améliorer les conditions pour la bande mais qu'en définitive, le gouvernement a approuvé une transaction dont on savait que les modalités d'indemnisation étaient inadéquates.

La politique du Ministère en matière d'indemnisation pour les expropriations de terres de réserve était en voie de révision à l'époque, mais quelle que soit la politique en place, elle ne peut mettre la Couronne à l'abris de ses responsabilités lorsqu'il s'agit des obligations de la Couronne face aux Premières Nations. La Couronne a aussi eu un intervalle de quinze mois au cours duquel elle pouvait revoir les modalités de l'entente et essayer d'obtenir un marché qui prévoie des paiements annuels à la bande, mais elle n'a pas vraiment fait d'efforts en ce sens. Le conseil de bande a été maintenu dans l'ignorance quant à ses options et continuait d'être motivé par la perspective d'emplois à débroussailler l'emprise.

La Couronne avait le devoir d'empêcher une transaction abusive mais elle ne l'a pas fait. De plus, nous constatons qu'en appliquant le critère énoncé dans *Apsassin* de la personne raisonnable dans la gestion de ses propres affaires, la Couronne n'aurait pas conclu ce marché pour elle-même, étant donné qu'elle savait qu'un arrangement prévoyant une somme forfaitaire unique représentait une indemnisation inadéquate pour un droit à long terme. À la place, la Couronne était disposée à consentir aux intérêts commerciaux de Calgary Power et faire passer les intérêts de la bande d'Alexis en second.

Obligation relative aux taxes et à l'atteinte minimale

Même si le dossier historique ne fournit pas d'élément de preuve établissant que la pratique normale dans les municipalités voisines à l'époque était d'obtenir un droit annuel de Calgary Power, la Première Nation a obtenu d'un consultant, lors de la préparation de la revendication, une preuve fiable montrant que l'information relative aux évaluations et aux taxes pour les terres hors de la réserve dans la région étaient du domaine public, et qu'une partie de la même ligne de transmission se trouvant sur des terres intégrées

à la réserve en 1996 avait été taxée depuis 1968 dans le cadre du rôle d'évaluation du comté de Lac Ste Anne. Étant donné que nous avons conclu qu'une indemnisation sous forme de paiements annuels assortis de révisions périodiques était considérée par la Couronne comme nécessaire pour indemniser comme il se doit les bandes, il revenait alors à la Couronne de vérifier toutes les solutions de rechange possibles, y compris les taxes ou contributions tenant lieu de taxes. Cette information était facilement disponible, mais en ne l'obtenant pas et en n'en discutant pas avec la bande, la Couronne a manqué à son obligation fiduciaire.

On n'a pas dit à la bande qu'une clause de taxation lui permettant de percevoir des taxes auprès de Calgary Power avait été inscrite dans l'entente entre la Couronne et la compagnie. La Couronne savait cependant que la *Loi sur les Indiens* interdisait à la bande d'exercer ce pouvoir jusqu'à ce que, de l'avis du gouverneur en conseil, elle ait atteint « un haut niveau d'avancement ». La preuve montre de manière convaincante que le conseil de bande n'avait pas la capacité, en 1969, d'appliquer un règlement de taxation, pas plus qu'il ne comprenait le concept de taxer des tierces parties.

Nous convenons avec le Canada que la Couronne s'est acquittée de l'obligation d'atteinte minimale aux droits de la bande sur les terres de réserve en insérant la clause de taxation dans l'entente, même si elle ne pouvait exercer ce pouvoir. Nous ne sommes cependant pas d'accord avec le Canada lorsqu'il prétend qu'il n'avait aucune obligation fiduciaire d'aviser la bande de son pouvoir de taxation, ni de prendre des mesures pour le mettre en oeuvre. Nous concluons qu'étant donné que l'indemnisation sous forme de somme forfaitaire n'était pas adéquate, la Couronne avait l'obligation fiduciaire d'expliquer à la bande qu'elle possédait ce pouvoir et de prendre des mesures correctrices qui répondraient mieux aux intérêts de la bande. La seule façon de le faire une fois l'entente conclue consistait à aider la bande à mettre en oeuvre son pouvoir de taxation et, si nécessaire, à percevoir les sommes équivalant aux taxes en son nom.

Obligation d'aider la bande à mettre en place un règlement de taxation après 1969

Selon l'arrêt *Apsassin*, l'obligation fiduciaire de la Couronne est un devoir continu qui ne prend pas fin à la date à laquelle les terres sont aliénées. La Couronne aurait pu faire des efforts dans les années qui ont suivi l'approbation de l'emprise servant à la ligne de transmission de manière à rendre l'entente touchant la Première Nation d'Alexis conforme à sa nouvelle

politique en matière d'indemnisation mais elle a choisi de ne pas toucher à l'entente. Ayant reconnu, avant que la transaction d'Alexis soit approuvée définitivement, qu'il était injuste de prévoir un paiement forfaitaire dans les cas d'expropriation, la Couronne avait l'obligation continue, de même que la capacité, de corriger le problème et de récupérer certaines des pertes subies par la bande avec le temps.

Nous convenons avec le Canada qu'en principe la Couronne n'a pas à se mettre à adopter toutes sortes de règlements au nom des Premières Nations, mais dans le présent cas, la Couronne avait l'obligation de prendre des mesures pour utiliser le pouvoir de taxation de la bande pour obtenir en son nom des recettes fiscales. L'interdiction prévue dans la *Loi sur les Indiens* était une question entièrement laissée à la discrétion de la Couronne. Elle ne peut et ne devrait être utilisée comme défense d'inaction alors que la Couronne avait l'obligation dans les trois décennies ayant suivi l'approbation de corriger un tort.

Obligation d'obtenir le consentement éclairé de la bande

La loi n'obligeait pas la Couronne à obtenir le consentement de la bande à l'emprise de la ligne de transmission. Néanmoins, il faut reconnaître que la Couronne avait établi comme pratique de solliciter le consentement de la bande avant de demander l'approbation finale de l'entente passée entre la Couronne et l'autorité expropriante. Nous concluons en outre que le conseil de bande croyait sincèrement que son consentement était nécessaire, étant donné les rencontres précédentes avec Calgary Power. En pareilles situations, les obligations fiduciaires de la Couronne comprenaient celle d'obtenir le consentement à l'emprise et de veiller à ce que ce consentement soit éclairé.

Deux éléments d'information sont, à notre avis, essentiels pour conclure que la bande a donné un consentement éclairé. Le premier point que la Couronne n'a jamais réglé convenablement tient dans l'écart apparent entre les terres assujetties à l'indemnisation et la superficie passablement plus grande qui devait être débroussaillée pour des raisons de sécurité mais pour laquelle il n'y avait pas d'indemnisation. Si les fonctionnaires avaient activement conseillé la bande et lui avaient fait remarquer cet écart, le conseil de bande aurait peut-être mis en doute le niveau d'indemnisation.

Le deuxième élément important d'information qui n'a pas été communiqué à la bande, c'est la connaissance acquise par la Couronne voulant que les loyers annuels et les dispositions de renouvellement étaient considérés plus justes que les paiements en une somme forfaitaire. Nous concluons que

la résolution initiale du conseil de bande ne constituait pas le consentement éclairé de la bande, étant donné l'absence probable de représentants de la Couronne lors des discussions initiales avec Calgary Power, le temps qui s'est ensuite écoulé avant l'approbation finale et l'absence de vraie tentative de la part des représentants de la Couronne pour discuter avec la bande de la possibilité d'obtenir de meilleures conditions. La preuve démontrant que la bande est devenue indécise quant à ce qu'elle désirait après avoir signé la RCB, conjuguée avec l'absence de preuve montrant que la Couronne a fait un suivi auprès de la bande pour régler cette indécision, nous persuade que la bande n'avait pas une connaissance suffisante pour donner son consentement éclairé au cours des quinze mois précédant l'approbation finale.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

Nous concluons que la Couronne a manqué à un certain nombre d'obligations fiduciaires, en particulier celle d'empêcher un marché inconsidéré ou s'apparentant à de l'exploitation, étant donné que la Couronne savant qu'un paiement forfaitaire unique pour un droit à long terme sur des terres de réserve, pour lequel la bande ne recevait aucun avantage continu, était inadéquat et injuste. Nous concluons aussi que, en appliquant le critère utilisé dans *Apsassin* d'une personne raisonnable dans la gestion de ses propres affaires, la Couronne n'aurait pas conclu un marché de ce genre pour elle-même en 1969. Cependant, l'ayant fait au nom de la bande d'Alexis, la Couronne avait une autre obligation, aider la bande à mettre en oeuvre son pouvoir de taxation, si nécessaire en percevant les recettes au nom de la bande, puisque cela constituait le moyen le plus viable de récupérer une partie des pertes subies dans le cadre de l'entente d'expropriation.

Nous recommandons donc que la revendication de la Première Nation d'Alexis soit acceptée pour négociations en vertu de la Politique des revendications particulières du Canada.

PARTIE I

INTRODUCTION

CONTEXTE DE L'ENQUÊTE

En 1959, Calgary Power Ltd. (Calgary Power) – société remplacée par l'actuelle TransAlta Utilities Corporation (TransAlta) – installe une ligne de distribution d'électricité pour alimenter la nouvelle école de jour d'Alexis située dans le quart sud-est de la section 11, Township 55, rang 4, ouest du 5e méridien (SE11-55-4-O5M) dans la réserve indienne (RI) 133 de la bande d'Alexis[1]. La réserve, qui se trouve à environ soixante kilomètres au nord-ouest d'Edmonton, n'avait pas l'électricité avant ce moment. Une emprise de trente pieds était prévue pour cette ligne, mais sa superficie exacte est imprécise parce qu'elle n'a jamais été arpentée. Elle se trouve à peu de distance au nord du lac Ste Anne, qui forme la limite naturelle sud de la réserve. La ligne s'étend en direction ouest de la limite est de la réserve sur une distance de 1,4 kilomètres (⅞ mille) avant de bifurquer sud-ouest sur un autre 1,6 kilomètres (un mille) jusqu'à l'emplacement de l'école. Aux termes du permis accordé par le Canada à Calgary Power, le paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens* habilitait la compagnie à exercer ses droits sur l'emprise[2] « tant et aussi longtemps que le droit de passage en question sera requis aux fins d'une ligne de transport d'électricité ». La bande n'a reçu aucun paiement en vertu du permis, même s'il était entendu que des membres de la bande seraient rémunérés pour débroussailler l'emprise.

Huit ans plus tard, en 1967, Calgary Power construit un embranchement à partir de la ligne de distribution de 1959, principalement pour desservir des chalets situés à West Cove sur la rive sud du lac Ste Anne. Jusqu'alors, l'école de jour était le seul bâtiment dans la RI 133 alimenté en électricité mais,

1 Selon le contexte historique, la Première Nation d'Alexis portera le vocable de la « bande d'Alexis », la « bande » ou la « Première Nation ».

2 Les termes « emprise » et « servitude » sont utilisés de manière interchangeable dans les documents historiques [ndt : selon le contexte, lorsqu'il s'agit de l'espace physique, nous utiliserons plutôt le terme « emprise » en français].

avec le centenaire du Canada, un programme plus étendu d'électrification de la réserve commence, à partir des lignes de distribution de 1959 et 1967[3]. La ligne de 1967 s'étendait d'un point situé dans la réserve sur la ligne précédente et allait en direction sud-est vers la rive nord du lac Ste Anne, puis le long de la rive jusqu'à un rétrécissement du lac que les membres de la Première Nation appelle « The Narrow » ou « The Narrows » [le détroit]; à partir de là, la ligne suit la route voisine et le point traversant le détroit vers la rive sud. Représentant une superficie arpentée totale de 1,14 acres, l'emprise de 30 pieds[4] de la ligne de distribution de 1967 comprenait une combinaison de 13 poteaux et haubans, pour lesquels la bande a reçu une indemnisation unique de 195 $, soit 15 $ par poteau et hauban. Comme dans le cas du permis de 1959, les droits accordés à Calgary Power en vertu du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens* dureront « tant et aussi longtemps que le droit de passage sera requis aux fins d'une ligne de transport d'électricité ».

Enfin, en 1969, Calgary Power installe une troisième ligne traversant la réserve de la bande d'Alexis pour apporter l'électricité de la centrale de la compagnie à Wabamun, en Alberta, jusqu'au lac des Esclaves, en Alberta. Cette ligne diffère des deux précédentes parce que, s'agissant d'une ligne de transport plutôt que d'une ligne de distribution, elle visait justement à transporter l'électricité *d'un bout à l'autre* de la réserve plutôt que de distribuer l'électricité dans les bâtiments et autres installations de la réserve ou des environs immédiats. Elle différait aussi sur un autre point, car plutôt que d'être accordée en vertu d'un permis prévu au paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens*, l'emprise est autorisée en vertu des dispositions d'expropriation provisions contenues à la fois dans la loi habilitante de la compagnie et à l'article 35 de la *Loi sur les Indiens*. La bande reçoit un paiement forfaitaire unique de 4 296 $ comme indemnité, au taux de 100 $ l'acre pour l'emprise de 150 pieds « tant et aussi longtemps que les terres en question seront requises aux fins du droit de passage de la ligne de transport d'électricité », et des membres de la bande sont payés au tarif de 300 $ l'acre pour débroussailler les terres requises.

L'emplacement de la RI 133 apparaît sur la carte 1 et celui des trois lignes d'électricité est représenté sur la carte 2 du présent rapport (voir aux pages 2 et 14).

3 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 76, Howard Mustus).

4 « Sketch Plan showing Proposed Right-of-Way of Power Line for Calgary Power Ltd. » [croquis représentant l'emprise proposée pour la ligne électrique de Calgary Power Ltd.], 11 janvier 1967 (Pièce 10 de la CRI, p. 186).

Carte 1

Dans le mémoire de revendication qu'elle présente à la Direction générale des revendications particulières du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) le 4 octobre 1995 en demandant que la revendication fasse l'objet d'un « traitement accéléré »[5], la Première Nation d'Alexis prétend que le Canada n'a pas protégé les intérêts de la population « vulnérable et dépendante » de la bande d'Alexis dans chacune des trois transactions. En ce qui concerne la ligne de transport de 1969, la Première Nation prétendait que le MAINC avait manqué à un certain nombre d'obligations fiduciaires et elle s'objectait à ce qu'en apparence le Canada n'ait pas insisté pour que des paiements annuels soient versés pour l'emprise accordée à Calgary Power. Ces manquements de la part du Canada, selon la Première Nation, ont eu pour résultat que « la Première Nation d'Alexis n'a pas obtenu une valeur juste et raisonnable pour l'utilisation de sa réserve indienne par [Calgary Power] », et qu'elle a « perdu et continue de perdre des revenus substantiels qui, dans le contexte d'une conduite et de conseils sages et prudents d'un fiduciaire raisonnable et informé, auraient été, ou auraient dû être, obtenus pour un bénéficiaire se trouvant dans une situation similaire[6]. »

Vers la même époque, la Première Nation a communiqué avec TransAlta en vue d'exiger de la compagnie des droits annuels en vertu d'une clause du permis de 1969 exigeant que Calgary Power « paie les droits, taxes, tarifs et impôts devenant payables par lui [Calgary Power] ou un autre occupant de l'emprise et devenant échus pendant que sont en vigueur les droits consentis, et devenant échus ou réclamés à l'égard des ouvrages ou de leur utilisation par le titulaire de l'emprise. » Dans une résolution du conseil de bande (RCB) datée du 19 septembre 1995, la Première Nation réclamait rétroactivement des droits de 4 000 $ par année de 1970 à 1980, de 5 000 $ par année de 1980 à 1990, et de 6 000 $ par année de 1990 à 2000. Elle demandait en outre à son conseiller juridique de prendre « toutes les mesures nécessaires contre le Canada et TransAlta Utilities [afin de] veiller à la perception des droits annuels[7]. »

Toutefois, le 23 octobre 1995, Wolfgang Janke, vice-président aux services à la clientèle de TransAlta, répond que selon les termes du permis de 1969, la Première Nation ne pouvait exiger de nouveaux droits de la manière

5 Jerome N. Slavik, Ackroyd Piasta Roth & Day, avocats et procureurs, à Manfred Klein, Revendications particulières de l'Ouest, MAINC, 4 octobre 1995.

6 Première Nation d'Alexis, « Statement of Claim re Breach of Crown's Fiduciary and Statutory Duty in Granting Right-of-Way to Calgary Power for Electrical Power Transmission Lines on Alexis Indian Reserve #133 » [Mémoire de la revendication], octobre 1995, p. 9-10 (Pièce 1 de la CRI).

7 Première Nation d'Alexis, résolution du conseil de bande 95-96/133-5-6-20, 19 septembre 1995 (Pièce 1 de la CRI, p. 38-39).

proposée. Janke indique que la compagnie est disposée à envisager de payer des taxes ou de faire des paiements tenant lieu de taxes, mais il rejette toute possibilité que l'entreprise fasse des paiements de ce genre de manière rétroactive[8]. Le conseiller juridique de la Première Nation transmet la lettre de Janke à Manfred Klein des Revendications particulières de l'Ouest (RPO) le 29 novembre 1995 et demande qu'elle soit ajoutée au mémoire de revendication soumis par la Première Nation en octobre 1995. Le conseiller juridique prétend que, parce que la Première Nation avait eu peu ou pas de possibilité de recouvrer ses pertes de TransAlta, elle demanderait au MAINC de l'indemniser pleinement[9].

Après la publication de la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Apsassin*[10], la Première Nation d'Alexis dépose le 23 avril 1996 un nouveau supplément à son mémoire original. Le conseiller juridique exhorte le négociateur fédéral Al Gross, des Revendications particulières de l'Ouest, de conclure, en se fondant sur *Apsassin*, que « le MAINC doit agir comme une personne raisonnable, prudente et bien informée dans des circonstances similaires et veiller à ce que les transactions foncières soient dans l'intérêt des Indiens. » Le conseiller juridique prétend en outre que, étant donné « la perte permanente ou à très long terme de ses terres », la population d'Alexis aurait dû être indemnisée non seulement pour l'installation de pylônes et les frais connexes pour débroussailler le terrain, mais aussi de manière continue pour la perte d'usage de la propriété en question; en outre, on aurait dû l'aviser plus tôt qu'elle pouvait obtenir d'autres paiements annuels sous forme de taxes ou de paiements tenant lieu de taxes. Le conseiller juridique faisait valoir que le Canada avaient en outre omis de s'acquitter de son « obligation continue et de la possibilité tout au long des 27 ans d'existence de la servitude de corriger cette erreur ou cette inattention[11]. »

Dans l'intervalle, les Revendications particulières de l'Ouest effectuent une recherche de confirmation du mémoire de la Première Nation et rédigent un rapport historique daté du 29 avril 1996 (le rapport des RPO) en vue d'un

8 Wolfgang Janke, vice-président, Services à la clientèle, TransAlta Utilities Corporation, à Jerome N. Slavik, Ackroyd Piasta Roth & Day, avocats et procureurs, 25 octobre 1995 (Pièce 2 de la CRI, p. 3-4)

9 Jerome N. Slavik, Ackroyd Piasta Roth & Day, avocats et procureurs, à Manfred Klein, Revendications particulières de l'Ouest, MAINC, 29 novembre 1995 (Pièce 2 de la CRI, p. 2).

10 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1995] 4 RCS 344. Cette décision est connue communément sous le vocable *Apsassin*.

11 Jerome N. Slavik, Ackroyd Piasta Roth & Day, avocats et procureurs, à Al Gross, négociateur fédéral, Revendications particulières de l'Ouest, MAINC, 23 avril 1996 (Pièce 3 de la CRI, p. 1-3).

examen juridique de la revendication par le ministère de la Justice[12]. Le rapport est transmis au conseiller juridique de la Première Nation pour « examen et analyse », et le 11 août 1996, celui-ci fait savoir au Canada que, à son avis, le rapport confirme le manquement des Affaires indiennes à son « obligation légale et fiduciaire envers la Première Nation. » Étant donné qu'il considère que l'indemnité due à la Première Nation représente moins de 500 000 $, il répète la demande de « traitement accéléré » de la revendication[13].

Dans les mois qui suivent, cependant, l'examen de la revendication que devait faire le Canada est reporté à plusieurs reprises. Après avoir été informé qu'il y aurait un « délai d'une durée indéterminée » dans le traitement de la revendication, le conseiller juridique de la Première Nation présente le 21 août 1997 sa première demande à la Commission des revendications des Indiens (la Commission) qu'elle considère que le Canada a rejeté la revendication de sorte qu'une enquête puisse être lancée. En décembre 1997, le Canada retient les services de Public History Inc. (PHI) afin que l'entreprise effectue une recherche additionnelle d'ici le 15 juin 1998.

Entre temps, pour protéger sa position juridique, la Première Nation intente une action devant la Cour fédérale du Canada, Section de première instance, le 10 juin 1998, ayant auparavant fait savoir au MAINC que, si la revendication était validée, la Première Nation suspendrait la poursuite. Néanmoins, bien que la recherche de PHI arrivait à terme, le Canada choisit d'interrompre l'examen de la revendication en vertu de la Politique des revendications particulières tant que l'affaire serait « active » devant les tribunaux. La préparation du rapport de recherche ne recommence qu'en mars 1999 lorsque, après que le Canada eut informé la Première Nation de ses motifs pour avoir suspendu les travaux dans le dossier, le conseiller juridique de la Première Nation obtient une ordonnance de la Cour fédérale

12 « Alexis Powerline Easement Claim », préparé à la demande des Revendications particulières de l'Ouest, 29 avril 1996 (Pièce 4 de la CRI). La source du rapport n'est pas claire. L'auteur utilise le vocable « le consultant » et indique qu'il a été « préparé à la demande des Revendications particulières de l'Ouest et ne reflète pas nécessairement le point de vue du gouvernement du Canada ». Toutefois, dans une lettre datée du 9 décembre 1996 en réponse à la demande de financement de la Première Nation pour répondre au rapport, Donna Reid-Daly des Affaires indiennes parle du document comme du « rapport historique préparé par la Direction générale des revendications particulières concernant la revendication de la bande indienne d'Alexis relativement à l'emprise de TAU [TransAlta Utilities] » – Donna Reid-Daly, Division du financement de la recherche, Revendications et gouvernement indien, MAINC, à Jerome N. Slavik, Ackroyd Piasta Roth & Day, avocats et procureurs, 9 décembre 1996 (Dossier 2108-1-2 de la CRI, vol. 1).

13 Jerome N. Slavik, Ackroyd Piasta Roth & Day, avocats et procureurs, à Al Gross, négociateur fédéral, Revendications particulières de l'Ouest, MAINC; Michel Roy, directeur général, Revendications particulières, MAINC, et Karen Allen, directrice de la recherche, MAINC, 11 août 1996 (Pièce 5 de la CRI).

plaçant la poursuite en suspens. Toutefois, même une fois que cette mesure eut été prise, l'avancement des travaux du Canada dans le dossier continue de prendre du retard.

Enfin, après que la Première Nation eut demandé à de multiples reprises au Canada de divulguer l'état du rapport de recherche et à la Commission que la revendication soit réputée avoir été rejetée, la Commission, le 27 octobre 1999, accepte la demande d'enquête de la Première Nation. Le 4 janvier 2000, Paul Girard, directeur général des Revendications particulières, informe la Commission que « la revendication n'a pas encore été rejetée par le processus des revendications, et qu'en conséquence, la Commission des revendications des Indiens n'est pas en position d'examiner le dossier. » Il ajoute que le rapport de recherche de PHI est terminé et, qu'après examen par la Première Nation, il serait acheminé au ministère de la Justice; ce n'est qu'après étude par ce Ministère que le MAINC serait en mesure de communiquer à la Première Nation la position préliminaire du Canada sur la revendication[14]. Dans une correspondance subséquente, datée du 7 février 2000 et adressée à Kathleen Lickers, conseillère juridique principale de la Commission, Robert Winogron, conseiller juridique aux Services juridiques du MAINC, conteste la compétence de la Commission à faire enquête dans cette affaire, puisque la revendication de la Première Nation n'a pas encore été rejetée par le inistre et que la loi habilitante de la Commission ne lui permet de faire enquête et rapport sur une revendication qu'une fois qu'elle a ainsi été rejetée[15].

La Commission établit un mémoire documentaire exposant les allégations de la Première Nation quant aux retards, et le diffuse aux parties le 25 février 2000. Les parties conviennent que la Commission examinerait la contestation de mandat en se fondant sur le mémoire documentaire et les autres pièces déposées[16]. Finalement, la Commission publie sa décision provisoire le 27 avril 2000, concluant premièrement que les mots « que le Ministre a déjà rejetées » peuvent inclure les situations où la conduite du Canada équivaut à un rejet et, deuxièmement, que la conduite du Canada en l'espèce constituait un rejet de ce genre. La Commission concluait donc qu'elle était habilitée à

14 Paul Girard, directeur général, Revendications particulières, MAINC, à David Osborn, c.r., conseiller juridique de la Commission des revendications des Indiens, 4 janvier 2000 (Dossier 2108-1-2 de la CRI, vol 1).

15 Robert Winogron, conseiller juridique, Services juridiques du MAINC, à Kathleen Lickers, conseillère juridique principale, Commission des revendications des Indiens, 7 février 2000 (Dossier 2108-1-2 de la CRI, vol 1).

16 David E. Osborn, c.r., conseiller juridique auprès de la Commission des revendications des Indiens, à Jerome N. Slavik, Ackroyd Piasta Roth & Day, avocats et procureurs, et Robert Winogron, conseiller juridique, Services juridiques du MAINC, 16 mars 2000 (Dossier 2108-1-2 de la CRI, vol 1).

faire enquête et à examiner la revendication[17]. Le texte complet de la décision provisoire de la Commission est joint au présent rapport à l'annexe A.

À la suite de cette décision, Paul Girard avise Kathleen Lickers le 21 juillet 2000 que le Canada n'était pas en position « d'affirmer que la revendication a été rejetée à juste titre en vertu de la Politique des revendications particulières, ou que la revendication peut être acceptée sous le régime de la Politique. » Il ajoute qu'il serait impossible au Canada de participer à l'enquête sauf à titre d'observateur et que c'est pourquoi il ne fournirait pas de documentation à la Commission aux fins de l'enquête. Il s'engage cependant à faire le point régulièrement sur l'état de l'examen juridique du Canada[18].

Au fur et à mesure que l'enquête avançait, la Commission tient une séance de planification à Edmonton le 28 juillet 2000 et prévoit l'échange de mémoires écrit entre les parties d'ici le 7 décembre 2000[19]. Cependant, l'élection fédérale du 27 novembre 2000 pousse le conseiller juridique du Canada à demander un ajournement pour lui permettre d'obtenir de nouvelles instructions lorsque le nouveau gouvernement serait en place. Avec le consentement de la Première Nation, la remise des mémoires est reportée au début de 2001, les plaidoiries devant avoir lieu le 27 février 2001[20].

Toutefois, le 29 janvier 2001, le Canada rejette officiellement la revendication de la Première Nation. Le sous-ministre adjoint, W.J.R. Austin, répond point par point au mémoire de la Première Nation d'Alexis, niant que l'indemnisation payée à la Première Nation ait été inadéquate, que le Canada n'ait pas respecté les obligations fiduciaires qu'il aurait pu avoir face aux négociations entre Calgary Power et la bande, ou que le Canada ait eu l'obligation d'aviser la bande de son pouvoir de taxation ou d'autres pouvoirs conférés par la *Loi sur les Indiens*[21]. Le texte complet de la lettre d'Austin est joint au présent rapport à l'annexe B. En recevant cette lettre, la Commission accorde à la Première Nation un ajournement pour lui permettre de répondre à la position du Canada par écrit.

17 Commission des revendications des Indiens, *Décision provisoire : Première Nation d'Alexis – enquête sur les emprises accordées à TransAlta Utilities, Décision sur les objections du gouvernement du Canada*, 27 avril 2000 (Dossier 2108-1-2 de la CRI, vol. 1).

18 Paul Girard, directeur général, Revendications particulières, MAINC, à Kathleen Lickers, conseillère juridique principale, Commission des revendications des Indiens, 21 juillet 2000 (Dossier 2108-1-2 de la CRI, vol 1).

19 Kathleen N. Lickers, conseillère juridique principale, Commission des revendications des Indiens, à Jerome N. Slavik, Ackroyd Piasta Roth & Day, avocats et procureurs, et Carole Vary, Services juridiques du MAINC, 4 octobre 2000 (Dossier 2108-1-2 de la CRI, vol 1).

20 Kathleen N. Lickers, conseillère juridique principale, Commission des revendications des Indiens, à Jerome N. Slavik, Ackroyd Piasta Roth & Day, avocats et procureurs, et Carole Vary, Services juridiques du MAINC, 2 novembre 2000 (Dossier 2108-1-2 de la CRI, vol 1).

21 W.J.R. Austin, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement Indiens, MAINC, au chef Francis Alexis, Première Nation d'Alexis, 29 janvier 2001 (Pièce 12B de la CRI, p. 1-8).

Au même moment, la poursuite de la Première Nation devant la Cour fédérale du Canada, mise en suspens sur ordonnance du juge Lemieux le 11 mars 1999, doit faire l'objet d'une vérification de situation le 16 février 2001 par la Cour. Le 9 février 2001, afin de permettre à la Première Nation de respecter l'échéance du 16 février, la Commission rend sa décision oralement et indique qu'elle procédera à l'enquête tout en sachant que la Première Nation en était à l'étape de plaider sa poursuite devant la Cour fédérale. Les parties demandent ensuite à la Commission de fournir par écrit les motifs de sa décision, ce qu'elle fait le 9 mars 2001. La décision provisoire de la Commission est jointe au présent rapport à l'annexe C.

Malgré la difficulté du Canada à décider comment fonctionner à la lumière de cette décision, la Commission continue l'enquête, commençant par rencontrer les anciens Nelson Alexis, Phillip Cardinal, l'ancien chef Howard Mustus et l'actuel chef Francis Alexis le 31 mai 2001 pour obtenir des déclarations de témoignage anticipé concernant la preuve susceptible d'être fournie à l'audience publique. La Commission fournit aux parties une transcription non officielle de l'enregistrement des déclarations faites par les anciens le 12 juillet 2001. L'audience publique et les plaidoiries étant fixées provisoirement aux 26 et 27 septembre 2001 à Edmonton, la Commission contacte les conseillers juridiques des deux parties le 5 septembre 2001 pour confirmer qu'elles sont désireuses et capables de procéder[22]. La conseillère juridique du Canada répond que le gouvernement ne participerait pas à l'enquête tant que la Première Nation insisterait pour continuer sa poursuite devant la Cour fédérale au lieu de la mettre en suspens[23]. Éventuellement, le conseiller juridique de la Première Nation accepte de placer la poursuite en suspens en attendant que la Commission fournisse son rapport final.

L'audience publique a lieu dans la réserve d'Alexis le 5 décembre 2001, la Première Nation dépose son mémoire le 24 mai 2002, le Canada dépose le sien le 16 juillet 2002, et la Première Nation dépose une réplique le 31 juillet 2002. Les plaidoiries des parties ont eu lieu à Edmonton le 20 août 2002.

Un exposé des mémoires, de la preuve documentaire, des transcriptions, et du reste du dossier de la présente enquête apparaît à l'annexe D du présent rapport.

22 Kathleen N. Lickers, conseillère juridique auprès de la Commission des revendications des Indiens, à Jerome N. Slavik, Ackroyd Piasta Roth & Day, avocats et procureurs, et Carole Vary, Services juridiques du MAINC, 5 septembre 2001 (Dossier 2108-1-2 de la CRI, vol 1).

23 Carole Vary, Services juridiques du MAINC, à Kathleen N. Lickers, conseillère juridique auprès de la Commission des revendications des Indiens, 10 septembre 2001 (Dossier 2108-1-2 de la CRI, vol 1).

MANDAT DE LA COMMISSION

Le mandat de la Commission des revendications des Indiens est énoncé dans des décrets fédéraux autorisant les commissaires à tenir des enquêtes publiques sur les revendications particulières et à publier des rapports « sur la validité, en vertu de ladite politique [des revendications particulières], des revendications présentées par les requérants pour fins de négociations et que le Ministre a déjà rejetées[24]. » La Politique, énoncée dans la brochure publiée en 1982 par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien sous le titre *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones – revendications particulières*, prévoit que le Canada acceptera pour négociations les revendications qui révèlent, de la part du Canada, une « obligation légale » non respectée[25]. L'expression « obligation légale » est définie dans *Dossier en souffrance* de la manière suivante :

> La position du gouvernement sur les revendications particulières consistera à reconnaître celles qui révéleront le non-respect d'une « obligation légale », c'est-à-dire une obligation qu'il est tenu en droit de respecter.
>
> Il peut y avoir obligation légale dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :
>
> i) Le non-respect d'un traité ou d'un accord entre les Indiens et la Couronne.
> ii) Un manquement à une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens* ou d'autres lois et règlements relatifs aux Indiens.
> iii) Un manquement à une obligation découlant de la responsabilité administrative du gouvernement à l'égard des fonds ou d'autres biens appartenant aux Indiens.
> iv) L'aliénation illégale de terres indiennes[26]

On a demandé à la Commission de faire enquête et rapport à savoir si la Première Nation d'Alexis a une revendication valide aux fins de négociations en vertu de la Politique des revendications particulières. Le présent rapport contient nos conclusions et recommandations sur le fondement de la revendication.

---

24 Commission délivrée le 1er septembre 1992, conformément au décret CP 1992-1730 du 27 juillet 1992, modifiant la commission délivrée au commissaire en chef Harry S. LaForme le 12 août 1991, conformément au décret CP 1991-1329 du 15 juillet 1991.

25 MAINC, *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones - revendications particulières* (Ottawa, ministre des Approvisionnements et des Services, 1982), repris dans (1994) 1 Actes de la Commission des revendications des Indiens (ACRI) 187, p. 195 (ci-après *Dossier en souffrance*).

26 *Dossier en souffrance*, 20; repris dans (1994) 1 ACRI 187, p. 195.

PARTIE II

CONTEXTE HISTORIQUE

TRAITÉ 6 ET CRÉATION DE LA RI 133

En août et septembre 1876, le Canada envoie le commissaire aux traités Alexander Morris, lieutenant-gouverneur du Manitoba et des Territoires du Nord-Ouest, ainsi que les commissaires James McKay et W.J. Christie pour rencontrer à Fort Pitt, Fort Carlton et Battle River les « Cris des plaines et les Cris des bois et d'autres tribus indiennes » pour négocier le Traité 6. Du point de vue du Canada, ce Traité a pour objet d'ouvrir la zone de 121 000 milles carrés du Traité 6 à la colonisation, l'immigration et à d'autres fins et pour établir la « paix et la bonne harmonie » entre les Indiens et le gouvernement. En échange pour que les Indiens cèdent leurs droits sur ce territoire, le Canada accepte, notamment, de « de mettre à part des réserves propres à la culture de la terre, tout en ayant égard aux terres présentement cultivées par les dits Sauvages, et d'autres réserves pour l'avantage des dits Sauvages, lesquelles seront administrées et gérées pour eux par le gouvernement de Sa Majesté pour la Puissance du Canada, pourvu que toutes telles réserves ne devront pas excéder en tout un mille carré pour chaque famille de cinq personnes, ou une telle proportion pour des familles plus ou moins nombreuses ou petites[27]. » Le texte du Traité se poursuit ainsi :

> Pourvu, néanmoins, que [...] les dites réserves de terre ou tout droit en icelles pourront être vendues et adjugées par le gouvernement de Sa Majesté pour le bénéfice et l'avantage des dits Sauvages, qui y auront droit, après qu'on aura au préalable obtenu leur consentement; [...]
>
> Il est de plus convenu entre Sa Majesté et les dits Sauvages que telles parties des réserves ci-dessus indiquées qui pourront de temps à autre être requises pour des travaux ou des édifices publics de quelque nature que ce soit, pourront être prises dans ce but par le gouvernement de Sa Majesté de la puissance du Canada, et il sera

27 Canada, *Copie du Traité N° 6*, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1981, p. 4-5.

accordé une indemnité convenable en compensation des améliorations qui y auront été faites[28].

L'année suivante, le 21 août 1877, en présence de l'interprète Peter Erasmus et de trois autres témoins, le chef Alexis Kees-kee-chee-chi et le chef adjoint Oo-mus-in-ah-soo-waw-sinee signent l'adhésion au Traité 6 au nom des ancêtres de l'actuelle Première Nation d'Alexis[29].

Pour remplir l'obligation de la Couronne consistant à fournir des terres de réserve, l'arpenteur fédéral George A. Simpson délimite la RI 133 sur la rive nord du lac Ste Anne pour la bande d'Alexis en octobre 1880. Comprenant 23 milles carrés, la réserve est confirmée par le décret fédéral CP 1151 le 17 mai 1889[30] et soustraite à l'application de l'*Acte des Terres fédérales* le 12 juin 1893 par décret CP 1694[31].

LA LIGNE DE DISTRIBUTION DE 1959

Les événements principaux qui nous intéressent dans la présente enquête n'ont débuté qu'au milieu des années 1950. En 1953, on commence à planifier la nouvelle école autochtone de jour d'Alexis se trouvant aux coordonnées SE 11-55-4-O5M. En plus d'un bâtiment de deux classes devant être érigé près de la rive nord du lac Ste Anne, les plans comprennent le forage d'un puits parce que l'eau du lac est impropre à la consommation. Des plans concurrents d'une école rénovée dans la réserve voisine de Wabamun de la bande de Paul prévoient que le bâtiment soit câblé en vue de son électrification, puisque le réseau électrique était rendu à un mille de la bâtisse actuelle dans cette réserve, mais aucune intention n'est exprimée concernant l'école d'Alexis à ce moment[32]. Le 26 mai 1954, l'école autochtone de jour d'Alexis ouvre officiellement ses portes[33].

28 Canada, *Copie du Traité N° 6*, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1981, p. 5.

29 Canada, *Copie du Traité N° 6*, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1981, p. 14.

30 Canada, décret CP 1151, MAINC, Registre des terres indiennes, enregistrement n° B4000 (Pièce 10 de la CRI, p. 8-12).

31 Canada, décret CP 1694, MAINC, Registre des terres indiennes, enregistrement n° 1151-6 (Pièce 10 de la CRI, p. 13-17). La Commission ne décide pas dans le présent rapport si l'arpentage fait par Simpson de la RI 133 répond à l'obligation du Canada de fournir des terres en vertu du Traité 6.

32 G.H. Gooderham, superviseur régional des agences indiennes, Division des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à Charles H. Buck, chef des Services du génie et de la construction, Division des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 25 avril 1955, Archives nationales du Canada (AN), RG 10, vol. 8678, dossier 774/6-1-007, partie 1, ruban C-14199 (Pièce 10 de la CRI, p. 52).

33 H.N. Woodsworth, surintendant, Agence d'Edmonton, Division des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à E.A. Robertson, superviseur régional par intérim des agences indiennes, 5 mai 1954, AN, RG 10, vol. 8678, dossier 774/6-1-007, partie 1, ruban C-14199 (Pièce 10 de la CRI, p. 51).

Carte 2

N
Ligne de transmission de la Calgary Power - 1960
Internat d'Alcan - 1959
Ligne 1967
Lac Ste Anne
Lac Ste Anne

Dès 1958, l'agence d'Edmonton des Affaires indiennes lance des plans visant à agrandir l'école en y construisant une classe additionnelle et un sous-sol, à remplacer les deux chaudières à bois actuelles par un système à eau chaude alimenté au mazout, à installer de nouvelles salles de bains munies d'une pompe liée au puits actuel et à installer un champ d'épuration, et à installer l'espace existant du sous-sol pour les programmes de métiers et d'économie domestique. L'architecte H.J. Slawek signale le 22 septembre 1958 que, parmi les améliorations, les « Affaires indiennes vont électrifier cette école au cours de l'année[34]. » Quatre moins plus tard, dans une lettre à E.A. Gardner, architecte au ministère des Travaux publics, le directeur des Affaires indiennes H.M. Jones donne des instructions additionnelles devant être transmises à l'architecte du district en préparation des appels d'offres :

> [Traduction]
> 1. Le bâtiment actuel n'est pas câblé pour l'électricité. Cela devrait être prévu dans le document d'appel d'offres en préparation.
>
> 2. Le courant électrique sera amené au site par notre Ministère[35].

En mai 1959, R.F. Battle, superviseur régional des Affaires indiennes pour l'Alberta et les Territoires du Nord-Ouest, informe l'administration centrale que le coût estimé pour prolonger le réseau électrique jusqu'à l'école s'élèverait à environ 4 000 $. Il ajoute que ce chiffre avait été inscrit au budget pour cette année et que, même si aucune demande de service n'avait encore été faite, on pourrait s'attendre à ce que l'endroit soit électrifié d'ici le 1er septembre 1959 si la demande était présentée immédiatement[36].

Will Smith, superviseur commercial à la Division d'Edmonton de Calgary Power fournit des chiffres plus concrets le 15 juin 1959. Smith estime que le coût pour passer une ligne de 7 620 volts sur 3¾ milles en direction nord à partir des coordonnées NE 23-54-4-O5M – « le chemin le plus court » – s'élèverait à 6 191 $, y compris le prix d'un transformateur. Cependant, il fait

34. H.J. Slawek, architecte, ministère des Travaux publics, « Site Investigation Report, Edmonton Agency – Alexis », 22 septembre 1958, AN, RG 10, vol. 8679, dossier 774/6-1-007, partie 2, ruban C-14199 (Pièce 10 de la CRI, p. 105-106).

35. H.M. Jones, directeur, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à E.A. Gardner, architecte en chef, Direction de la construction immobilière, ministère des Travaux publics, 23 janvier 1959, AN, RG 10, vol. 8679, dossier 774/6-1-007, partie 2, ruban C-14199 (Pièce 10 de la CRI, p. 112).

36. R.F. Battle, superviseur régional – Alberta et Territoires du Nord-Ouest, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à la Direction générale des affaires indiennes, 1er mai 1959, AN, RG 10, vol. 8679, dossier 774/6-1-007, partie 2, ruban C-14199 (Pièce 10 de la CRI, p. 114).

remarquer qu'il serait avantageux pour la bande de faire venir l'électricité de l'est parce que cela permettrait de partager le coût entre un certain nombre de consommateurs :

> [Traduction]
> [E]n ayant à l'esprit le développement probable des services d'été à l'est de la réserve indienne, nous sommes d'avis de construire le prolongement de la ligne à partir de Gunn, et prévoyons bien entendu que les clients du service d'été payeront leur part du coût. [...]
>
> Nous demanderions à votre Ministère de payer une contribution à la construction de 2 500 $[57].

Battle transmet cette information à la Direction générale des affaires indiennes à Ottawa le 18 juin 1959[58], où elle est renvoyée au Conseil du Trésor avec la recommandation de Jones qu'elle soit acceptée. Indiquant que Calgary Power était « la seule firme de la région capable d'exécuter les travaux », Jones fait observer que « [l]es tarifs pour l'approvisionnement en électricité n'excéderont pas les tarifs établis exigés de consommateurs comparables dans la localité. » Il ajoute par erreur que la ligne couvrirait une distance de 3¾ milles, faisant clairement allusion à la longueur requise si elle arrivait du sud plutôt que de l'est comme le prévoyait en réalité le projet[59]. Néanmoins, selon la délibération n° 551195 du Conseil du Trésor datée du 2 juillet 1959, la soumission de Calgary Power en vue de construire la ligne est acceptée[60].

La prochaine étape consistait à obtenir l'autorisation de la bande pour que Calgary Power érige sa ligne électrique dans la RI 133. À l'époque, il existait trois façons dont cela pouvait se faire. La première était un permis en vertu du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens* de 1952, dont voici le texte :

57 Will Smith, superviseur commercial, Division d'Edmonton, Calgary Power, à G.S. Lapp, surintendant des Affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 15 juin 1959, AN, RG 10, vol. 8679, dossier 774/6-1-007, partie 2, ruban C-14199 (Pièce 10 de la CRI, p. 115).

58 R.F. Battle, superviseur régional – Alberta et Territoires du Nord-Ouest, à la Direction générale des affaires indiennes, 18 juin 1959, AN, RG 10, vol. 8679, dossier 774/6-1-007, partie 2, ruban C-14199 (Pièce 10 de la CRI, p. 117).

59 Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, « Authority to Enter into Contract, Details of Request to the Honourable the Treasury Board » [Autorisation à passer un marché, détails de la demande au Conseil du Trésor], 24 juin 1959, AN, RG 10, vol. 8679, dossier 774/6-1-007, partie 2, ruban C-14199 (Pièce 10 de la CRI, p. 118).

60 Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, Direction générale des affaires indiennes, « Authority for Expenditure » [Autorisation de dépense], 9 juillet 1959, AN, RG 10, vol. 8679, dossier 774/6-1-007, partie 2, ruban C-14199 (Pièce 10 de la CRI, p. 119).

[**28**](2) Le Ministre peut, au moyen d'un permis par écrit, autoriser toute personne, pour une période d'au plus un an, ou, avec le consentement du conseil de la bande, pour toute période plus longue, à occuper ou utiliser une réserve, ou à résider ou autrement exercer des droits sur une réserve[41].

Dans un *Guide de la gestion foncière et des procédures* publié en 1983, les Affaires indiennes faisaient remarquer que les permis délivrés sous le régime du paragraphe 28(2) « convenaient aux droits de passage nécessaires aux lignes de distribution électrique alimentant des usagers dans une réserve » et « pour faciliter l'accès à la réserve », mais « pas aux fins de traverser la réserve ». Le guide ajoutait qu'un droit accordé en vertu du paragraphe 28(2) ne pouvait « être exclusif au détenteur du permis[42]. » Tel qu'indiqué dans la *Loi*, un droit de plus d'un an devait être approuvé à la fois par le conseil de bande et le ministre responsable des Affaires indiennes. Selon le rapport de PHI, les permis accordés sous le régime du paragraphe 28(2) représentaient la façon la plus courante par laquelle des servitudes étaient créées pour les services publics dans les réserves indiennes, la forme du document pouvant varier d'une « simple lettre » à une entente juridique formelle entre le Ministre et la compagnie visée[43].

La deuxième méthode par laquelle on pouvait accorder l'autorisation à Calgary Power d'occuper et d'utiliser une emprise dans la RI 133 venait des dispositions d'expropriation contenues à l'article 35 de la version de 1952 de la *Loi sur les Indiens*, dont voici le texte :

35(1) Lorsque, par une loi du Parlement du Canada ou d'une législature provinciale, Sa Majesté du chef d'une province, une autorité municipale ou locale, ou une corporation, a le pouvoir de prendre ou d'utiliser des terres ou tout droit afférent sans le consentement du propriétaire, ce pouvoir peut, avec le consentement du gouverneur en conseil et aux conditions qu'il est loisible à ce dernier de prescrire, être exercé relativement aux terres dans une réserve ou à tout intérêt y afférent.

(2) À moins que le gouverneur en conseil n'en ordonne autrement, toutes les matières concernant la prise ou l'utilisation obligatoire de terres dans une réserve, aux termes du paragraphe (1), doivent être régies par la loi qui confère les pouvoirs.

(3) Lorsque le gouverneur en conseil a consenti à l'exercice des pouvoirs mentionnés au paragraphe (1) par une province, autorité ou corporation, il peut, au lieu

41 *Loi sur les Indiens*, SRC 1952, c. 149, par. 28(2), modifié par SC 1956, c. 40, art. 10.

42 MAINC, Direction des terres, Direction générale des réserves et des fiducies, *Guide de la gestion foncière et des procédures*, septembre 1983 (Pièce 7 de la CRI, p. 68-69).

43 Public History Inc., «Alexis First Nation Hydro Right of Way Claims, Historical Report», 12 novembre 1999, p. 27 (Pièce 6 de la CRI, p. 27).

que la province, l'autorité ou la corporation prenne ou utilise les terres sans les consentement du propriétaire, permettre un transfert ou octroi de ces terres à la province, autorité ou corporation, sous réserve des conditions prescrites par le gouverneur en conseil.

(4) Tout montant dont il est convenu ou qui est accordé à l'égard de la prise ou de l'utilisation obligatoire de terrains sous le régime du présent article ou qui est payé pour un transfert ou un octroi de terre selon le présent article, doit être versé au receveur général du Canada à l'usage et au profit de la bande ou à l'usage et au profit de tout Indien qui a droit à l'indemnité ou au paiement du fait de l'exercice des pouvoirs mentionnés au paragraphe (1)[44].

Il semble que les parties à la présente enquête aient convenu qu'à l'époque en question, Calgary Power était une société possédant un pouvoir d'expropriation conforme au paragraphe 35(1) de la *Loi sur les Indiens* de 1952. Le pouvoir d'exproprier des entreprises comme Calgary Power était énoncé dans la loi dite *The Water, Gas, Electric and Telephone Companies Act* de l'Alberta[45].

Le *Guide de gestion foncière et des procédures* de 1983 affirme que les dispositions en matière d'expropriation conviennent à des situations différentes de celles visées par le paragraphe 28(2) :

On ne doit avoir recours à l'article 35 de la Loi sur les Indiens que lorsqu'un organisme provincial ou municipal ou une société privée ou publique détenant des pouvoirs d'expropriation a besoin de terres dans une réserve à une fin qui par nécessité en exige *l'usage exclusif*. Autrement dit, l'article 35 prévoit de façon générale le transfert sans réserve du contrôle et de l'administration des terres visées, bien qu'il soit possible de procéder à un transfert ne conférant pas un contrôle et une administration absolus à l'acquéreur, comme dans les cas de servitudes aux fins de services d'utilité publique[46].

Le guide précise en outre que les servitudes prévues à l'article 35 visait les « installations de transmission, dont les points de départ et d'arrivée sont situés à l'extérieur de la réserve et qui traversent celle-ci en lui fournissant peu ou pas de services. » Parmi les exemples d'installations de transmission nécessitant une autorisation en vertu de l'article 35, on cite « les lignes de

44 *Loi sur les Indiens*, SRC 1952, c. 149, art. 35.

45 *The Water, Gas, Electric and Telephone Companies Act*, RSA 1955, c. 361, art. 30-33, mod. par SA 1956, c. 60, art. 4.

46 Direction des terres, Direction générale des réserves et des fiducies, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Guide de la gestion foncière et des procédures*, septembre 1983 (Pièce 7 de la CRI, p. 57). Italiques ajoutés.

transmission à haute tension et les servitudes souterraines pour la pose de pipelines ou de conduites d'eau ou de gaz[47]. » Selon l'article 35, les droits de passage de ce genre, même si leur utilisation était relativement exclusive et s'ils étaient ordinairement accordés pour des périodes assez longues, si ce n'est à perpétuité, ne nécessitaient que l'approbation du gouverneur en conseil et le consentement de la bande. Cependant, selon la recherchiste du gouvernement Vivian Little, il semble que, dans les années 1950, les Affaires indiennes ont commencé à obtenir le consentement du conseil de bande avant de soumettre des expropriations au gouverneur en conseil pour approbation, ne faisant exceptions que les dossiers où primait l'intérêt national[48].

PHI fait observer que, à l'époque, avant que les politiques régissant l'octroi des emprises pour les services publics soient revues à la fin des années 1960, les droits accordés en vertu du paragraphe 28(2) et de l'article 35 possédaient certaines caractéristiques communes :

> [Traduction]
>
> Que ce soit dans le cas des permis délivrés en vertu du paragraphe 28(2) ou des terres prises en vertu de l'article 35, l'indemnité versée pour la servitude, le cas échéant, était payée à la bande (et dans certains cas à des membres de la bande pour les aménagements et les droits du détenteur d'un billet de location) de manière forfaitaire, sans que soient prévus de loyer annuel ou de révision périodique de l'indemnité. Lorsque la servitude amenait un avantage à la bande, par exemple l'électricité ou le service téléphonique, une indemnité symbolique était souvent payée à la bande. Il était peu commun que des droits réversifs soient accordés à la bande s'il arrivait que le terrain ne soit plus requis pour une emprise[49].

La troisième façon dont on pouvait accorder à Calgary Power l'autorisation de construire et d'entretenir ses lignes électriques dans la RI 133 en 1959 consistait à recourir aux dispositions régissant les cessions apparaissant aux articles 37 à 41 de la *Loi sur les Indiens* de 1952[50].

Les dispositions en question permettaient d'obtenir une cession absolue ou restreinte, conditionnelle ou sans condition. Elles étaient intéressantes en raison de la plus grande certitude liée à l'obtention du consentement de l'ensemble de la bande à l'aliénation de droits dans une réserve. Cependant, les exigences techniques serrées de ces clauses signifiaient que le consente-

47 Direction des terres, Direction générale des réserves et des fiducies, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Guide de la gestion foncière et des procédures*, septembre 1983 (Pièce 7 de la CRI, p. 70-71).
48 Vivian Little, « Guidelines on Expropriations », mars 1994 (Pièce 7 de la CRI, p. 7-9).
49 Public History Inc., « Alexis First Nation Hydro Right of Way Claims, Historical Report », 12 novembre 1999, p. 28 (Pièce 6 de la CRI, p. 28).
50 *Loi sur les Indiens*, SRC 1952, c. 149, art. 37 à 41, modifié par SC 1956, c. 40, art. 11.

ment nécessaire pourrait être plus difficile et plus long à obtenir que les autorisations relativement plus simples à obtenir du conseil de bande seul en vertu du paragraphe 28(2) et – en pratique, bien que la loi ne l'exige pas – en vertu de l'article 35. On n'a toutefois pas eu recours à ces dispositions pour accorder les emprises en cause dans la présente revendication.

Le 21 octobre 1959, la question de l'emprise de la ligne de distribution d'électricité de Calgary Power jusqu'à l'école de jour rénovée est examinée par le conseil de bande d'Alexis. La Commission ne dispose d'aucun élément de preuve concernant la nature des discussions entre le conseil de bande et Calgary Power ou quant à la participation, le cas échéant, de représentants des Affaires indiennes au nom de la bande. Néanmoins, le conseil de bande autorise ce droit de passage au moyen d'une résolution signée par les conseillers John Cardinal, Willie Lefthand et Paul Kootenay, laquelle prévoit ce qui suit :

> [Traduction]
> Qu'il soit accordé à CALGARY POWER CO. LIMITED une servitude de trente pieds de large pour une ligne électrique devant aller du côté est de la réserve d'Alexis entre les sections 7 et 18, Township 55, rang 3, ouest du 5e méridien et les sections 12 et 13, Township 55, rang 4 ouest du 5e méridien sur environ 7/8 de mille, puis en direction sud-ouest jusqu'à l'école située dans le quart sud-est de la section 11, Township 55, rang 4, ouest du 5e méridien; cette distance étant d'approximativement un mille, la distance totale dans la réserve s'élève à 1 mille et 7/8; aux conditions suivantes :
>
> 1. que les membres de la bande d'Alexis soient employés à débroussailler l'emprise;
>
> 2. qu'aucun paiement ne soit fait au fonds de la bande d'Alexis pour la servitude[51].

Il est à remarquer la présence dans cette RCB de la clause de renonciation au paiement d'une indemnité pour la servitude et de celle exigeant que Calgary Power emploie des membres de la bande pour débroussailler l'emprise, et l'absence de modalité définissant la durée pendant laquelle l'emprise et les droits connexes demeureraient en vigueur. De plus, parce que l'emprise avait été autorisée par le conseil de bande plutôt que par l'ensemble de la bande, le permis ne pouvait être délivré en vertu des dispositions de la *Loi sur les Indiens* régissant les cessions, mais la résolution ne précise pas non plus s'il serait délivré en vertu du paragraphe 28(2) ou de l'article 35. Néanmoins, J.R. Wild, le surintendant de l'agence indienne

51 Bande d'Alexis, résolution du conseil de bande, 21 octobre 1959, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-155 (Pièce 10 de la CRI, p. 124-125).

d'Edmonton, fait parvenir la résolution au superviseur régional Battle le 23 octobre 1959 en recommandant que la Direction générale des affaires indiennes l'approuve[52].

Pendant l'audience publique de la présente enquête, les anciens Howard Mustus, Phillip Cardinal et le chef Francis Alexis ont parlé du processus par lequel le conseil de bande a autorisé l'utilisation de l'emprise de 1959 et des emprises subséquentes. Howard Mustus a fait les observations suivantes :

> [Traduction]
>
> Je parlais ce matin à l'un des anciens et je l'interrogeais sur un certain nombre de préoccupations, y compris ce qui nous amène ici, et à sa connaissance, le fonctionnement à l'époque ne permettait pas aux gens de la Première Nation d'Alexis de donner leur consentement. À la place, ce qui arrivait, c'était que l'agent des Indiens, au nom de la Couronne fédérale, agissant principalement pour satisfaire, dans ce cas, TransAlta, alors qu'il y avait déjà un accord préétabli qui était passé et l'agent des Indiens avait la responsabilité de rassembler les dirigeants de la bande et de prendre des mesures pour obtenir le consentement.
>
> Il n'existe pas d'archive ou de souvenirs dans notre communauté montrant qu'il y ait eu un référendum pour obtenir ce consentement, pour approuver l'arriver de ces installations particulières. Je crois que tout ce qui a été dit, c'est que ce serait avantageux pour les membres que l'électricité arrive. Mais, à aucun moment, il n'y a eu d'explication de la perte d'usage de ces emprises. On n'a pas donné du tout d'explication sur les répercussions futures qu'aurait cette décision prise par les intervenants de l'époque[53].

Le chef Francis Alexis ajoute à ce sujet :

> [Traduction]
>
> [C]'était la première étape de l'électrification en 1959, mon père était chef alors et il ne savait ni lire, ni écrire. Je me souviens qu'à cette époque, je ne crois pas que nous avions d'avocat ou autre, tout reposait sur ce que disait l'agent des Indiens[54].

De même, Phillip Cardinal fait remarquer :

> [Traduction]
>
> Nous ne possédions pas ce genre d'expertise pour nous dire, vous savez, ça vaut tant ou des choses comme ça. Nous ne disposions pas d'un avocat ou d'un consultant

52. J.R. Wild, surintendant, Agence indienne d'Edmonton, à R.F. Battle, superviseur régional – Alberta et Territoires du Nord-Ouest, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 23 octobre 1959, AN, RG 10, vol. 8679, dossier 774/6-1-007, partie 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 126).
53. Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 14-15, Howard Mustus).
54. Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 19, chef Francis Alexis).

pour vraiment nous conseiller à ce sujet ou pour aider les dirigeants ou quoi que ce soit[55].

Ces commentaires des anciens de la Première Nation font écho à un rapport dans lequel le surintendant de l'agence d'Edmonton, alors qu'il traite du développement des conseils de bande de l'agence en 1966, écrit ce qui suit :

[Traduction]
Il est évident que le conseil de la bande d'Enoch est assez capable de fonctionner plus indépendamment alors que les conseils de bande d'Alexis, d'Alexander, de Paul et de Beaver Lake ont encore besoin de beaucoup de conseils et ce sera le cas encore un certains temps[56].

Moins de deux semaines après l'adoption de la RCB, W.C. Bethune, chef des Réserves et des fiducies, avise son homologue à la Division de l'instruction le 2 novembre 1959 que la servitude demandée serait accordée à Calgary Power[57]. Quatre jours plus tard, Bethune fait parvenir trois copies d'un permis à Battle pour qu'elles soient signées et scellées par Calgary Power puis retournées à Ottawa pour la signature du Ministre. Bethune fait remarquer que « [l]e permis est fait en contrepartie d'une somme symbolique de 1 $ qu'il n'est pas nécessaire de percevoir[58]. » Il accuse aussi réception de « la demande présentée par Calgary Power Limited en vue d'obtenir une emprise pour une ligne électrique dans la réserve indienne nº 133 d'Alexis afin de desservir l'école de jour d'Alexis », mais PHI indique dans son rapport historique qu'on « n'a pas dû trouver de document [la demande] de ce genre[59]. »

Le 16 décembre 1959, Battle fait parvenir les trois copies du permis, dûment signées par Calgary Power, à l'administration centrale en demandant

55 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 35, Phillip Cardinal).

56 Rapport du surintendant, Agence indienne d'Edmonton, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 3 mars 1966 au 30 septembre 1966, AN, RG 10, vol. 8444, dossier 774/23-4, partie 2, ruban C-13797, p. 3 (Pièce 10 de la CRI, p. 172).

57 W.C. Bethune, chef, Réserves et fiducies, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, au chef, Division de l'instruction, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 2 novembre 1959, AN, RG 10, vol. 8679, dossier 774/6-1-007, partie 2, ruban C-14199 (Pièce 10 de la CRI, p. 127).

58 W.C. Bethune, chef, Réserves et fiducies, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à R.F. Battle, superviseur régional – Alberta et Territoires du Nord-Ouest, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 6 novembre 1959, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 129).

59 Public History Inc., « Alexis First Nation Hydro Right of Way Claims, Historical Report », 12 novembre 1999, (Pièce 6 de la CRI, p. 4). En comparaison, la courte lettre d'une page, dans laquelle Calgary Power demande une emprise de 150 pieds traversant la réserve de Wabamun de la bande de Paul en 1961, est incluse dans la documentation accompagnant le rapport de PHI (Pièce 10 de la CRI, p. 152).

qu'elles lui soient retournées pour distribution après signature du Ministre[60]. Après que le document eut été enregistré sous le numéro de permis 431, Bethune se conforme à la demande de Battle et lui fournit deux copies dûment signées du permis le 29 décembre 1959, en lui demandant d'en remettre une à Calgary Power[61].

Le permis, daté du 9 novembre 1959 et expressément délivré en vertu du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens*, accorde à Calgary Power (appelée dans le document « le détenteur du permis »), ses successeurs et ayants cause le droit de construire, exploiter et entretenir une ligne de transport d'électricité sur l'emprise de 30 pieds illustrée en rouge sur un croquis annexé à la résolution du conseil de bande ainsi qu'au permis lui-même. Le permis prévoit en outre que la permission accordée à Calgary Power est assujettie à d'autres stipulations, y compris le droit du détenteur à avoir accès au terrain, de couper des arbres à des fins de sécurité, sous réserve de rembourser le ministre, ainsi qu'aux suivantes :

> [Traduction]
> 1. Les droits conférés par les présentes peuvent être exercés par le détenteur du permis pendant la période au cours de laquelle l'emprise est requise aux fins d'une ligne de transport d'électricité.
>
> 2. Le détenteur du permis acquitte les droits, taxes, tarifs et cotisations pouvant être exigés et payables pendant que sont en vigueur les droits conférés aux présentes et ayant trait à la ligne de transport d'électricité ou à l'usage par le détenteur de la ligne de transport ou à l'usage par le détenteur des terres en question[62].

Bref, le permis accordait à Calgary Power un droit devant durer tant que l'emprise serait requise aux fins de la ligne électrique. Ce droit comprend celui d'enlever des arbres et « de faire tout ce qui peut être nécessaire ou requis aux fins de construire, d'exploiter, d'entretenir et de patrouiller comme il se doit la ligne de transport d'électricité. » Comme le fait remarquer le rapport historique de PHI, le permis ne comprend pas la condition

60 R.F. Battle, superviseur régional – Alberta et Territoires du Nord-Ouest, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à la Direction générale des affaires indiennes, 16 décembre 1959, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 136).

61 W.C. Bethune, chef, Réserves et fiducies, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à R.F. Battle, superviseur régional – Alberta et Territoires du Nord-Ouest, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 29 décembre 1959, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, 137).

62 Accord entre Sa Majesté la Reine, représentée par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, et Calgary Power Ltd., 9 novembre 1959, MAINC, Registre des terres indiennes, nº d'enregistrement R11437 (Pièce 4 de la CRI, p. 34-36).

contenue dans la résolution du conseil de bande voulant que des membres de la bande soient employés pour débroussailler ou éclaircir l'emprise, pas plus qu'il n'existe de preuve documentaire ou de témoignage clair montrant que des membres de la bande ont effectivement été employés pour le faire[63].

Qui plus est, ni la résolution du conseil de bande, ni le permis ne précise la superficie de l'emprise, même s'il avait été indiqué qu'elle avait 30 pieds de large et approximativement 1⅞ milles de long. Neuf ans plus tard, le 10 janvier 1968, lorsque les Affaires indiennes envisageaient d'arpenter le prolongement en 1967 de la ligne de 1959 et se demandait si cette dernière devrait être officiellement arpentée en même temps, l'agent des terres de Calgary Power, S.C. Johnson, explique pourquoi la première emprise n'avait jamais été arpentée et pourquoi, selon la compagnie, il devrait en demeurer ainsi :

> [Traduction]
>
> La ligne en question a été construite pour alimenter l'école de la réserve et une partie du coût de la ligne a été payée par les Affaires indiennes. Si un arpentage officiel avait été exigé à l'époque, le coût pour les Affaires indiennes aurait été plus élevé. C'est pourquoi la servitude a été accordée selon le croquis (dossier 110/31-3-3).
>
> Voilà pourquoi nous doutons qu'un arpentage de l'emprise soit suffisamment avantageux pour justifier le coût afférent[64].

Enfin, le permis obligeait Calgary Power à « acquitter les droits, taxes, tarifs et cotisations » pouvant être exigibles et payables ou « réclamés » relativement à la ligne électrique ou à l'utilisation par Calgary Power de l'emprise pendant que le permis est en vigueur. Cependant, comme le rapport d'avril 1996 des RPO le fait observer, « [o]n n'a trouvé aucun élément de preuve indiquant que des droits autres que la contrepartie écrite d'un dollar aient été demandés ou cotisés à l'entreprise de services publics par la Couronne[65] ».

63 Public History Inc., « Alexis First Nation Hydro Right of Way Claims, Historical Report », 12 novembre 1999, (Pièce 6 de la CRI, p. 4).

64 S.C. Johnson, agent des terres, Calgary Power Ltd., à T.A. Turner, superviseur de district, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 10 janvier 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-135 (Pièce 10 de la CRI, p. 257).

65 « Alexis Powerline Easement Claim », préparé à la demande des Revendications particulières de l'Ouest, 29 avril 1996, p. 7 (Pièce 4 de la CRI, p. 7).

LE PROLONGEMENT DE LA LIGNE DE DISTRIBUTION EN 1967

Le 4 avril 1966, la bande d'Alexis adopte une autre résolution du conseil de bande, celle-ci portant sur un prolongement proposé à la ligne de distribution de 1959 de Calgary Power. Le dossier dont nous sommes saisis ne contient pas d'élément de preuve concernant la nature des discussions entre la bande et Calgary Power ou la participation, le cas échéant, des Affaires indiennes à ces discussions. La résolution, signée par le chef Willie Lefthand et les conseillers Lawrence Mustus, Mike Paul, J.B. Mustus et John Cardinal, porte que :

> [Traduction]
>
> Le conseil de la bande d'Alexis accorde à Calgary Power Ltd. une servitude débutant près de chez John Cardinal jusqu'à la rive du lac et suivant le lac jusqu'au pont. Calgary [Power] Ltd. convient de payer 15 $ par poteau et 15 $ par hauban[66].

Comme le laisse entendre le rapport de PHI, la RCB prévoit une indemnité fixe pour chaque poteau et hauban mais n'indique pas le nombre devant être installé[67]. De plus, contrairement à la résolution de 1959, le document de 1966 ne contient pas de dispositions voulant que des membres de la bande débroussaillent l'emprise proposée.

Le superviseur par intérim de l'agence indienne d'Edmonton, N.M. McGinnis, fait parvenir la RCB à R.D. Ragan, directeur régional des Affaires indiennes pour l'Alberta, le 26 avril 1966 et en recommande l'approbation. McGinnis avise Ragan que le conseil de bande a rencontré Johnson de Calgary Power le 4 avril et que « [m]ême si la résolution n'est pas trop précise, le conseil nous a donné son assurance qu'elle est conforme. » Il ajoute que « [l]e prolongement a principalement pour objet d'alimenter en électricité les chalets de West Cove sur le lac Ste Anne[68]. » Une note subséquente envoyée le 12 février 1968 par J.H. MacAdam, administrateur adjoint des terres, à Ragan fait également la différence entre « a) l'emprise de la ligne électrique *desservant les besoins du Ministère*

66 Bande d'Alexis, résolution du conseil de bande, 4 avril 1966, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 166).

67 Public History Inc., « Alexis First Nation Hydro Right of Way Claims, Historical Report », 12 novembre 1999, p. 7 (Pièce 6 de la CRI, p. 7).

68 N.M. McGinnis, surintendant par intérim, Agence indienne d'Edmonton, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 26 avril 1966, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 167).

dans la réserve et; b) son prolongement en vue d'alimenter les chalets le long des rives du lac[69]. »

Même si une partie de la preuve, dont le rapport de PHI[70], laissait croire à l'origine que les chalets de West Cove se trouvaient dans la réserve, les cartes topographiques confectionnées par Énergie, Mines et Ressources Canada semblent situer West Cove sur la rive sud du lac Ste Anne à l'extérieur des limites de la RI 133. Néanmoins, même si « l'objet principal » du prolongement de 1967, tel qu'indiqué par McGinnis, était d'alimenter les chalets de West Cove, il semble que le prolongement ait aussi servi pour fournir des services électriques à la réserve en plus des services déjà dispensés à l'école de jour. Howard Mustus et le chef Alexis ont témoigné que l'électrification de la RI 133 s'est faite de 1967 à 1969 « juste après l'année du centenaire »[71], et qu'avant cela, les membres de la bande allaient à l'école regarder la télévision parce que c'était la seule place dans la réserve où il y avait l'électricité[72]. » Howard Mustus a offert un témoignage additionnel voulant que le prolongement de la ligne de distribution en 1967 a servi à procurer des services d'électricité aux membres de la bande dans la réserve[73]. De même, le rapport semestriel du District d'Edmonton-Hobbema pour la période de six mois se terminant le 30 septembre 1967 confirme que des marchés sont passés pour l'électrification de 55 maisons dans la réserve d'Alexis[74].

En recevant la RCB du 4 avril 1966 et la recommandation de McGinnis, Ragan les fait parvenir à l'administration central à Ottawa le 19 mai 1966, ajoutant sa propre recommandation que la résolution soit approuvée « étant entendu qu'un arpentage officiel de la ligne sera fourni par Calgary Power Co. Ltd. lorsque celle-ci sera terminée[75]. » Dans les deux semaines, W.P. McIntyre, administrateur des terres aux Affaires indiennes, répond que la résolution avait effectivement reçu la bénédiction des Affaires indiennes. Il

69 J.H. MacAdam, administrateur adjoint des terres, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 12 février 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/51-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 259). Italiques ajoutés.

70 Public History Inc., « Alexis First Nation Hydro Right of Way Claims, Historical Report », 12 novembre 1999, (Pièce 7 de la CRI).

71 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 17, Howard Mustus et p. 18, chef Francis Alexis).

72 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 70, chef Francis Alexis).

73 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 76, Howard Mustus).

74 District d'Edmonton-Hobbema, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, « Rapport semestriel – 1er avril 67- 30 septembre 67 », AN, RG 10, vol. 8444, dossier 777/23-4, partie 2, ruban C-13797 (Pièce 10 de la CRI, p. 227-255).

75 R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à la Direction générale des affaires indiennes, 19 mai 1966, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/51-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 158).

demande à Ragan d'obtenir un plan et une description légale acceptable pour Calgary Power ainsi que le paiement des sommes nécessaires, après quoi la Direction générale établirait le permis officiel. Il ajoute que, « [s]i la société d'électricité a besoin d'une servitude, il sera nécessaire qu'elle fournisse un plan d'arpentage officiel et une description conforme aux instructions de l'arpenteur en chef du Canada[76]. »

Le 1er novembre 1966, Ragan envoie le rapport semestriel pour l'Agence indienne d'Edmonton pour la période se terminant le 30 septembre 1966[77]. Selon le rapport, le courant électrique a été apporté à douze maisons dans la réserve d'Alexis et la bande prévoit d'autres travaux d'électrification au cours de 1967 et 1968[78]. Toutefois, le rapport ne traite pas des détails du prolongement de la ligne de distribution comme le faisait la lettre du 1er juin de McIntyre et, le 25 novembre 1966, McIntyre écrit à Ragan pour lui demander qu'il fasse le point[79]. Même si le dossier ne contient pas d'élément de preuve d'une réponse de Ragan à McIntyre, il semble que quelqu'un du bureau d'Edmonton ait correspondu avec Calgary Power le 12 décembre 1966, car Johnson répond par écrit huit jours plus tard et joint un croquis approximatif de la ligne proposée et un chèque de 195 $, représentant le paiement de 13 poteaux et haubans au tarif de 15 $ prévu dans la résolution du conseil de bande. Johnson s'excuse du retard, ajoutant qu'il avait constaté que l'arpentage officiel n'avait pas été fait et qu'il le ferait parvenir aux Affaires indiennes dès qu'il serait terminé[80].

Le 11 janvier 1967, C.H. Weir, arpenteur de la firme d'Edmonton Stewart Weir Stewart & Watson, écrit à l'arpenteur en chef R. Thistlethwaite pour obtenir des instructions en vue de l'arpentage de l'emprise servant au prolongement de la ligne électrique dans la réserve d'Alexis. Weir fournit aussi

76 W.P. McIntyre, administrateur des terres, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 1er juin 1966, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 169).

77 R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à la Direction générale des affaires indiennes, 1er novembre 1966, AN, RG 10, vol. 8444, dossier 774/23-4, partie 2, ruban C-13797 (Pièce 10 de la CRI, p. 176).

78 Rapport du surintendant, Agence indienne d'Edmonton, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 31 mars 1966 au 30 septembre 1966, AN, RG 10, vol. 8444, dossier 774/23-4, partie 2, ruban C-13797, p. 4 (Pièce 10 de la CRI, p. 170-174).

79 W.P. McIntyre, administrateur des terres, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 25 novembre 1966, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 177).

80 S.C. Johnson, agent des terres, Division d'Edmonton, Calgary Power Ltd., à l'Agence indienne d'Edmonton, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, avec croquis, 20 décembre 1966, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 178-179).

un croquis similaire à celui annexé à la lettre de Johnson du 12 décembre 1966, les deux illustrant le prolongement proposé s'avançant presque perpendiculairement au sud-est de la ligne actuelle de distribution construite en 1959 jusqu'à la rive nord du lac Ste Anne près du pont traversant le détroit[81]. Un fonctionnaire du bureau de Thistlethwaite remarque l'emprise de la ligne électrique existante et contacte les Affaires indiennes pour obtenir des renseignements supplémentaires puisque le court prolongement de 1967 devait faire l'objet d'un levé officiel alors que cela n'avait pas été le cas de la ligne de 1959 plus longue :

> [Traduction]
> Semble illogique que l'emprise de la longue ligne électrique n'ait pas été arpentée et que la courte doive l'être. Il en résultera un levé ne reposant sur rien d'autre[82].

Malgré ces préoccupations, Thistlethwaite donne à Weir des instructions d'arpentage le 31 janvier 1967[83]. Weir présente le plan final d'arpentage sur papier lin à Thistlethwaite pour dépôt le 3 mars 1967[84]. Dans le cadre de l'examen du plan, Thistlethwaite l'achemine par le biais des Affaires indiennes et demande à connaître les circonstances de la transaction pour laquelle le plan avait été établi et à savoir si le plan convenait à ces fins[85]. La demande incite McIntyre à demander à Ragan de préciser si les RCB du 21 octobre 1959 et du 4 avril 1966 concernaient la même question[86]. Ragan renvoie la demande à Turner, le superviseur de district, qui répond :

---

81 C.H. Weir, Stewart Weir Stewart & Watson, à R. Thistlethwaite, arpenteur en chef, Levés officiels et cartes aéronautiques, Ministère des Mines et des Relevés techniques, 11 janvier 1967, Ressources naturelles Canada, Division des levés officiels, dossier SMS209-006446, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 184-186).

82 Note marginale du bureau de l'arpenteur en chef sur la correspondance de C.H. Weir, Stewart Weir Stewart & Watson, à R. Thistlethwaite, arpenteur en chef, Levés officiels et cartes aéronautiques, Ministère des Mines et des Relevés techniques, 11 janvier 1967, Ressources naturelles Canada, Division des levés officiels, dossier SMS209-006446, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 184-186).

83 R. Thistlethwaite, arpenteur en chef, Levés officiels et cartes aéronautiques, ministère des Mines et des Relevés techniques, à C.H. Weir, Stewart Weir Stewart & Watson, 31 janvier 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier "s/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 187-188).

84 C.H. Weir, Stewart Weir Stewart & Watson, à R. Thistlethwaite, arpenteur en chef, Levés officiels et cartes aéronautiques, ministère des Mines et des Relevés techniques, 3 mars 1967, Ressources naturelles Canada, Division des levés officiels, dossier SMS209-006446, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 192).

85 R. Thistlethwaite, arpenteur en chef, ministère des Mines et des Relevés techniques, à M.B. Downey, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 15 mars 1967, Ressources naturelles Canada, Division des levés officiels, dossier SMS209-006446, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 193).

86 W.P. McIntyre, administrateur des Terres, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 31 mars 1967, Ressources naturelles Canada, Division des levés officiels, dossier SMS209-006446, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 194).

[Traduction]
Il semble y avoir une certaine confusion autour des deux résolutions du conseil de bande. Celle du 21 octobre 1959 visait à approuver la ligne électrique originale qui entrait dans la réserve à la frontière est et la traversait jusqu'à l'école de jour d'Alexis et à la patinoire. La résolution du 4 avril 1966 autorisait la société d'électricité à se brancher sur cette ligne et à traverser la réserve pour prolonger les services électriques jusqu'aux chalets de West Cove sur la rive sud-ouest du lac Ste Anne.

L'illustration ci-jointe est en fait un arpentage officiel du croquis envoyé le 6 janvier 1967, et aucun permis [pour le prolongement] n'a encore été délivré.

Le permis délivré le 9 novembre 1959 devait couvrir, comme je l'indiquais au paragraphe un, la ligne électrique originale et non le branchement[87]

Turner joint son propre croquis de la ligne de distribution de 1959 et du prolongement de 1967 pour plus de précision[88]. Le 4 mai 1967, Ragan fait parvenir la « note éloquente » de Turner et le croquis à McIntyre[89].

Armé de ces renseignements, J.L. Menard du bureau de McIntyre répond le 9 mai 1967 à la demande soumise par Thistlethwaite le 13 mars. Menard fait savoir que les Affaires indiennes ont l'intention de délivrer un permis d'occupation en vertu du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens* et que le plan semblait convenir[90]. Après que Thistlethwaite ait examiné le plan et obtenu des corrections de Weir, l'approbation finale est accordée. Le 30 août 1967, le plan, inscrit au Registre d'arpentage des terres du Canada sous le numéro de plan 53492, est enregistré au Bureau des titres fonciers d'Alberta.

À l'exception de l'indemnité de 195 $ et de la description de l'emprise, le permis[91], rédigé par les Affaires indiennes et délivré en vertu du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens*, est identique sur tous les points importants au permis n° 431 délivré en 1959. McIntyre fait parvenir trois exemplaires à Ragan le 5 juillet 1967 avec pour instruction de faire signer le permis par

87 T.A. Turner, superviseur, District d'Edmonton Hobbema, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 25 avril 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777-6/31-5-2-153 (Pièce 10 de la CRI, p. 202).

88 « Alexis Reserve 133 », sans date, illustrant le ligne électrique existante jusqu'à l'école et à la patinoire (résolution du conseil de bande, 21 octobre 1959) et prolongement vers West Cove (résolution du conseil de bande, 4 avril 1966), Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777-6/31-5-2-153 (Pièce 10 de la CRI, p. 202-203).

89 R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à la Direction générale des affaires indiennes, 4 mai 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777-6/31-5-2-153 (Pièce 10 de la CRI, p. 204).

90 J.L. Menard, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à R. Thistlethwaite, arpenteur en chef, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, 9 mai 1967, Ressources naturelles Canada, Division des levés officiels, dossier SMS209-066-66, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 193).

91 Entente entre Sa Majesté la Reine, représentée par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, et Calgary Power Ltd., 4 juillet 1967, MAINC, Registre des terres indiennes, n° 055615 (Pièce 10 de la CRI, p. 212-217).

Calgary Power[92]. Lorsque Ragan retourne les copies du permis signées à Ottawa le 25 juillet 1967[93], McIntyre veille à le faire signer par le sous-ministre adjoint et à le faire inscrire dans les dossiers du Ministère sous le numéro de permis 2375. Il fait ensuite remettre deux exemplaires dûment signés à Ragan le 9 août 1967 pour distribution à Calgary Power et au bureau de l'agence d'Edmonton-Hobbema[94].

L'adjoint de McIntyre, J.H. MacAdam, demande ensuite à Ragan de vérifier auprès de la compagnie si elle préférait un permis unique pour les lignes électriques de 1959 et 1967, ajoutant que dans l'affirmative, un plan d'arpentage de la ligne de 1959 serait requis[95]. Ragan transmet la demande de renseignements à Turner au bureau du District d'Edmonton-Hobbema, qui pose la question à S.C. Johnson de Calgary Power. Dans sa réponse du 10 janvier 1968, Johnson affirme que la ligne de 1959, réalisée en partie aux frais des Affaires indiennes, avait été construite pour alimenter l'école de jour, et qu'en exigeant un levé officiel, cela n'aurait eu pour effet que d'augmenter le coût pour le gouvernement. Il doutait que les frais pour arpenter la ligne originale de 1967 soient justifiés[96]. Dans une note adressée le 12 février 1968 à Ragan, MacAdam est du même avis, confirmant que des permis distincts seraient maintenus pour la ligne de distribution de 1959 et le prolongement de 1967 mais faisait savoir qu'il serait nécessaire de déposer une modification à l'entente pour réviser la description conformément au plan d'arpentage du permis nº 2375[97].

La modification faisait disparaître la description provisoire de l'emprise et y substituait la description officielle fournie par Thistlethwaite à McIntyre le 10 octobre 1967, tout en indiquant que « [t]outes les autres modalités du dit

92 W.P. McIntyre, administrateur des terres, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 5 juillet 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 218).

93 R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à la Direction générale des affaires indiennes, 25 juillet 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 220).

94 W.P. McIntyre, administrateur des terres, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 9 août 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 222).

95 J.H. MacAdam, administrateur adjoint des terres, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 17 novembre 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 242).

96 S.C. Johnson, agent des terres, Calgary Power Ltd., à T.A. Turner, superviseur de district, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 10 janvier 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 257).

97 J.H. MacAdam, administrateur adjoint des terres, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 12 février 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 259).

permis sont par les présentes confirmées et demeurent inchangées[98]. » Finalement, l'accord de modification est signé par Calgary Power et le Canada le 12 février 1968[99]; toutefois, rien n'indique que le conseil de bande d'Alexis, dont le consentement était nécessaire pour les lignes de 1959 et de 1967, ait été avisé de la modification ou en ait reçu copie.

À l'audience publique de la Commission tenue le 5 décembre 2001, on a demandé aux anciens de parler de l'affirmation du Canada voulant que la fourniture de service électrique à la réserve représentait, en soi, un avantage important pour la population d'Alexis. Howard Mustus témoigne que les lignes de distribution avaient apporté un certain avantage :

> [Traduction]
>
> Les lignes électriques secondaires de 1967 qui sont entrées dans la réserve étaient sensées être avantageuses pour notre population [...].
>
> Maintenant, nous pouvons regarder la télévision, ce que les autres prennent pour acquis depuis de nombreuses années. C'est quelque chose qui a été très bien accueillie dans la communauté. Cela voulait dire que nous n'avions pas – plutôt que d'aller allumer un feu près des vieilles autos, qu'à les brancher le matin et à partir travailler.
>
> Oui, c'était bienvenu, et je crois que cela a sensibilisé – et, en réalité, je crois qu'il y avait, Phillip tu peux me corriger, mais il y avait (inaudible) et l'intention de départ a été respectée[100].

Le chef Alexis fait cependant observer qu'à d'autres égards, les lignes électriques n'ont apporté aucun avantage durable à la réserve :

> [Traduction]
>
> [L]es avantages doivent être définis en termes d'éducation, cela n'est pas avantageux pour nos enfants, en termes de loisirs, de culture, cela n'a pas été avantageux pour nous.
>
> Mais, si l'on parle en termes de service, TransAlta nous fournit – à nos maisons, de l'électricité pour le téléviseur, la cuisinière, le réfrigérateur, les appareils électriques, c'est à cet égard qu'il y a un avantage. Mais en – mais nous payons pour ces avantages. Mais autrement, en termes d'éducation, de développement économique, l'ensemble de la communauté ne tire pas d'avantage [...].

98 Entente entre Sa Majesté la Reine, représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et Calgary Power Ltd., 12 février 1968, MAINC, Registre des terres indiennes, n° L1117 (Pièce 10 de la CRI, p. 262-264).

99 Entente entre Sa Majesté la Reine, représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et Calgary Power Ltd., 12 février 1968, MAINC, Registre des terres indiennes, n° L1117 (Pièce 10 de la CRI, p. 262-264).

100 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 83-84, Howard Mustus).

> Les avantages dont nous profitons, oui, c'est que nous avons la télévision, des cuisinières, des réfrigérateurs, des appareils modernes, mais nous payons des comptes d'électricité et de services publics. Ce n'est pas comme si c'était gratuit[101].

En termes d'avantages économiques pour la bande, ni la RCB du 4 avril 1966 ni le permis n° 2375 dans sa forme originale ou modifiée ne prévoyait que la population d'Alexis débroussaille l'emprise de la ligne électrique ou accomplisse d'autres travaux liés à l'installation de la ligne.

LA LIGNE DE TRANSMISSION DE 1969

Contexte de la politique

Dès 1967, il semble que le Canada avait commencé à revoir sa politique en ce qui concerne la façon dont les droits dans les réserves devraient être accordés à des tiers, et plus particulièrement s'il convenait d'accorder des droits qui constituaient en réalité des permis à perpétuité sous le régime du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens*. Il semble que l'amorce de cette révision serait venue des divisions des Affaires indiennes responsables des droits sur les minéraux par rapport aux emprises accordées en vertu du Règlement sur le pétrole et le gaz des Indiens, mais qu'on avait aussi commencé à exprimer des préoccupations concernant d'autres droits. Le 7 juin 1967, G.A. Poupore, chef de la Division des terres, de l'appartenance et des fiducies, écrit à E.A. Moore, superviseur des minéraux à Calgary :

> [Traduction]
>
> Pour les emprises qui ne répondent pas aux exigences particulières du Règlement sur le pétrole et le gaz des Indiens, on doit recourir au paragraphe 28(2) et à l'article 35 [de la *Loi sur les Indiens*] pour accorder des droits.
>
> Un permis délivré pour un pipeline sous le régime du paragraphe 28(2) ne donnera pas au requérant le mode de possession dont il a besoin. Il ne s'agit que d'un permis et il ne peut être délivré pour une période indéfinie du genre « tant et aussi longtemps que nécessaire » qui en réalité constitue un permis à perpétuité. Pour des raisons pratiques et pour éviter que le requérant ait à obtenir un arpentage conforme aux instructions de l'arpenteur en chef, nous avons délivré des permis « révocables à la discrétion du Ministre ». Il s'agit du seul mode de possession que nous pouvons accorder en vertu du paragraphe 28(2). Nous sommes conscients que certains permis ont été délivrés en vertu de ce paragraphe « tant et aussi longtemps que nécessaire ». Nous n'avons pas l'intention de les révoquer pour le moment mais on n'en

101 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 82-83, chef Francis Alexis)

délivrera plus et on prévoit de les convertir en servitudes régulières d'ici un certain temps.

Toutes les servitudes à perpétuité (tant et aussi longtemps que nécessaire) doivent être consenties sous le régime de l'article 35 de la Loi [note marginale : « sans cession »] ou par vente ou location après cession obtenue à cette fin. Dans la mesure où nous n'avons pas l'intention d'adopter cette dernière méthode à moins de circonstances vraiment spéciales, l'article 35 sera la façon d'accorder des servitudes à tous les organismes dont la charte prévoit un pouvoir d'expropriation[102].

La réponse de Moore est surtout centrée sur les limites perçues du Règlement sur le pétrole et le gaz des Indiens, mais il traite quand même des incidences des articles 28 et 35 de la *Loi sur les Indiens* :

[Traduction]

Si vous considérez que le principal problème dans l'utilisation du par. 28(2) pour les pipelines tient dans le mode de possession de durée indéterminée « tant et aussi longtemps que nécessaire », je vous ferai remarquer que cela pourrait être réglé par le recours à une durée définie. Même les grands contrats de pipeline et les permis d'exportation sont limités à des durées de 20 à 25 ans. Il semble surtout qu'il faudrait s'entendre sur un principe acceptable entre les compagnies et la Direction. [...]

L'article 35 semble avoir été conçu principalement pour l'expropriation. Il y a quelques cas où cela s'appliquerait à l'exploitation pétrolière et gazière bien que cela pourrait constituer un problème pour une importante ligne de transmission comme celle de Trans Canada. Nous sommes naturellement hésitants à utiliser ou envisager d'utiliser l'expropriation dans les demandes et documents courants[103].

Le 21 septembre 1967, Poupore diffuse sa note de service du 7 juin 1967 à tous les directeurs régionaux et au commissaire des Indiens pour la Colombie-Britannique, leur indiquant qu'il s'agit de « la politique à suivre à l'avenir relativement à l'octroi de servitudes pour les oléoducs et gazoducs en vertu de l'article 35 de la *Loi sur les Indiens* lorsqu'aucune cession du titre n'est prévue[104]. » Une semaine plus tard, Ragan en tant que directeur

102 G.A. Poupore, chef, Division des terres, de l'appartenance et des fiducies, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à E.A. Moore, superviseur des minéraux, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 7 juin 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 206).

103 E.A. Moore, superviseur des minéraux, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à G.A. Poupore, chef, Division des terres, de l'appartenance et des fiducies, Direction générale des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 23 juin 1967, Ressources naturelles Canada, Division des levés officiels, dossier SMS209-006646, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 210).

104 G.A. Poupore, chef, Division des terres, de l'appartenance et des fiducies, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à tous les directeurs régionaux, au commissaire des Indiens pour la Colombie-Britannique et au superviseur des minéraux, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 21 septembre 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 224-225).

régional pour l'Alberta répond par écrit pour confirmer le « changement de procédure[105] ».

L'administrateur adjoint des terres, J.H. MacAdam, répond le 27 novembre 1967 que « par suite d'une visite récemment de représentants de société pétrolière, nous soumettrons à nos conseillers juridiques la possibilité qu'il y ait davantage de droits à recourir à l'article 35 que nous ne l'avions soupçonné. » Il ajoute :

[Traduction]

Pour ce qui est des permis délivrés en vertu du paragraphe 28(2) et des servitudes en vertu de l'article 35, nous exigerons à l'avenir des résolutions du conseil de bande, comme dans le passé, et, dans les deux ans de la date du permis, des plans d'arpentage acceptables pour dépôt à l'arpenteur en chef du Canada. En règle générale et jusqu'à ce que nous ayons obtenu un avis juridique, on n'accordera pas de servitude en vertu de l'article 35 aux compagnies dont la charte ne prévoit pas de pouvoir d'expropriation[106].

Le lendemain, Moore diffuse un document de travail exhaustif visant principalement l'industrie pétrolière et gazière mais où il traite de préoccupations générales touchant la pratique en vigueur d'octroyer des droits en vertu de 28(2) et 35 de la *Loi sur les Indiens*. Il écrit :

[Traduction]

PROCÉDURES ET EXIGENCES APPLICABLES À L'INDUSTRIE

a. Exploitation des minéraux des Indiens

...

Jusqu'à présent la politique de la Couronne provinciale, des détenteurs de titre franc et de la Direction générale des affaires indiennes consiste à exiger pour les servitudes ou les emprises de surface relatives aux conduites d'amenée, aux lignes d'évacuation des eaux, etc., un paiement initial unique suffisant pour couvrir les dommages, la séparation, les inconvénients, etc. On n'exige pas de loyer annuel, sauf dans des cas extrêmement rares. [...]

Dans les réserves indiennes, les conditions de l'indemnisation sont négociées entre le conseil de bande et le requérant. Dans la plupart des cas, les Indiens reçoivent plus que les propriétaires fonciers non indiens. Ces derniers sont assujettis à l'expropriation si un accord convenable ne peut être conclu et, souvent, ne peu-

105 R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à G.A. Poupore, chef, Division des terres, de l'appartenance et des fiducies, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 28 septembre 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/51-1, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 226).

106 J.H. MacAdam, administrateur adjoint des terres, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 27 novembre 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/51-1, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 243).

vent adopter une position de négociation aussi ferme que les Indiens. En général, les conseils de bande insistent pour qu'on utilise le plus possible de main-d'oeuvre autochtone et, dans les zones boisées, ce sont habituellement des Indiens qui déboisent la ligne et par la suite la débroussaillent. En raison de l'absence de gros équipement, ces travaux coûtent souvent plus cher aux compagnies que le travail fait par un entrepreneur général.

b. Aménagements industriels dans des réserves indiennes sans exploitation des ressources minières

[...]

L'indemnisation pour les emprises de pipeline dans les réserves indiennes est négociée entre la compagnie et le conseil de bande, sur l'avis de l'agence et de la Section des minéraux, comme dans le cas de l'exploitation de ressources minérales des Indiens. Habituellement, la bande obtient des avantages additionnels sous forme de contrats de travail. Au cours des dernières années, les bandes indiennes ont reçu de plus fortes indemnités que les non-Indiens.

[...]

PROTECTION DES DROITS DES INDIENS

La protection des Indiens semble tourner autour de la fourniture de protections adéquates pour s'assurer que les bandes indiennes recevront une indemnisation suffisante sous forme de paiements initiaux et de loyers annuels et s'assurer que les aménagements futurs dans la réserve ne seront pas entravés par l'octroi de droits aux compagnies sous forme de servitudes, de baux, de permis, etc. Nous sommes d'avis que les Indiens devraient recevoir une indemnisation équivalente à celle reçue par des non-Indiens dans des situations similaires.

La question du paiement initial ou du loyer annuel ne pose pas de problème dans la pratique actuelle. Les négociations entre les conseils de bande et les compagnies, avec l'avis de l'agence et de membres du personnel de la Section des minéraux débouchent en général sur des paiements plus élevés que ceux obtenus ailleurs. Si une disposition est prévue pour exiger que débute un loyer annuel à l'avenir ou que soit payé un loyer plus élevé, selon le cas, cela ne causera pas de problème par rapport à l'indemnisation normale.

[...]

ASPECTS JURIDIQUES

[...]

On nous dit que des problèmes graves découlent du recours au par. 28(2) de la Loi, même si cela offre, et a offert pendant nombre d'années, une manière de délivrer un document qui apparemment serait accepté par les conseils de bande, les compagnies et les institutions prêteuses. Ordinairement, les conseils de bande ont signé des résolutions demandant que des documents appropriés soient délivrés par la Direction sans que le libellé de la résolution soit très précis; toutefois, ils sont en même temps au courant de l'intention d'une demande de location, de servitude, d'emprise, etc. Avec des conseils appropriés, leurs résolutions pourraient être très précises quant à la durée d'un premier terme, aux renouvellements, à l'indemnisation, etc. Cela ne

poserait pas trop de problème puisque dans le passé des droits ont été accordés en vertu de ce paragraphe avec un minimum de documentation, les résolutions n'ont jamais dû être spécifiques.

L'article 35 de la *Loi sur les Indiens* pourrait être applicable même les quelque dix avocats différents avec lesquels le soussigné a traité exprimaient des doutes considérables et s'entendaient très peu à ce sujet. La plupart des bandes des Prairies demeurent inflexibles sur la question de l'expropriation des terres indiennes. La bande de Stony est d'avis que le recours à cet article pour délivrer un permis portant sur une entente négociée reconnaît le droit d'une compagnie à exproprier des terres ou du moins à en demander l'expropriation [...]. Cet article soulève d'autres problèmes d'ordre pratique à savoir si le conseil de bande peut approuver les demandes présentées en vertu de cet article ou s'il faut tenir un référendum en ce sens [...].

Il ne semble pas y avoir d'autres articles de la *Loi sur les Indiens* permettant de délivrer des documents et, compte tenu des importantes difficultés que posent les articles 35, 37, [et] 39, nous croyons fermement que l'on devrait utiliser le par. 28(2) à moins de trouver une autre solution pratique.

Finalement, Moore propose les recommandations suivantes, parmi d'autres :

[Traduction]

(2) On devrait utiliser le par. 28(2) jusqu'à ce que les modifications nécessaires soient apportées à la Loi ou jusqu'à ce que la nouvelle *Loi sur les Indiens* soit adoptée.

[...]

(5) Des contrats à long terme devraient être accordés et, sous réserve de la recommandation n° 6, être assortis de clauses permettant une révision à intervalles appropriés du loyer annuel, ainsi qu'un déménagement dans les cas exceptionnels.

(6) On devrait examiner de très près la nécessité de préciser des périodes de révision en plus des modalités d'indemnisation. S'il est conforme à la loi et justifiable qu'un gouvernement adopte des lois ou des règlements exigeant des paiements sur des contrats existants, il ne serait pas nécessaire de préciser des périodes de révision [...].

(7) Si des clauses touchant la révision des modalités sont ajoutées, il est fortement recommandé que ce soit à la discrétion du Ministre ou de l'autorité déléguée, plutôt qu'à celle du conseil de bande. Cela soulèverait moins d'opposition parmi les compagnies et, puisque les conseils de bande approuvent maintenant des demandes de servitudes à perpétuité, cela ne devrait pas les déranger que le

nom du Ministre soit utilisé pour diminuer la durée du droit ou augmenter l'indemnisation[107].

Il semble qu'en février 1968, le gouvernement avait décidé de continuer à octroyer des droits sur les terres de réserve en utilisant le paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens*, mais à certaines conditions. En réponse à une demande d'information de H.J. Brown de l'Alberta Gas Trunk Line Company Limited[108], MacAdam fait savoir que « [l]e Ministre a établi que l'on pouvait continuer à délivrer en vertu du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens* des permis valides 'tant et aussi longtemps que nécessaire', pour les pipelines servant à des produits pétroliers. » Il poursuit :

[Traduction]

Le Ministre a aussi indiqué qu'il estimait que le montant de l'indemnisation ainsi que la manière de la payer devraient être révisés périodiquement. Les permis d'emprise pour les transporteurs de produits pétroliers prévus à cet article de la *Loi sur les Indiens* sont donc accordées tant et aussi longtemps que nécessaire aux fins du pipeline, sous réserve de réviser à intervalles réguliers le montant de l'indemnisation et la façon de la payer[109].

De même, dans une note adressée le 5 avril 1968 à Ragan, Moore confirme que, lors d'une rencontre le 12 février 1968 avec R.G. Young, chef de la Division des ressources et de l'industrie aux Affaires indiennes, les trois s'étaient entendus sur des permis à perpétuité assujettis à des révisions périodiques prévoyant l'arbitrage. Il est clair, cependant, que, en plus de l'hésitation des compagnies à accepter cette approche, il y a aussi des divergences aux Affaires indiennes quant à la forme que les permis devraient prendre :

[Traduction]

En Alberta, l'indemnisation pour les servitudes se paye actuellement sous forme d'un paiement initial unique couvrant la séparation, les inconvénients et les dommages, et il existe quelques cas où une disposition a été prévue pour une indemnisa-

107 E.A. Moore, surveiseur des minéraux, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, « Surface Right-of-Entry to Indian Reserves – Petroleum Industry Easements, Rights-of-Way, Access Roads », 28 novembre 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-5, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 244-254).

108 H.J. Brown, gestionnaire des terres, Alberta Gas Trunk Line Company Limited, au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 19 mars 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 273).

109 J.H. MacAdam, administrateur adjoint des terres, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à H.J. Brown, gestionnaire des terres, Alberta Gas Trunk Line Company Limited, 29 mars 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 276).

tion additionnelle ou la révision de l'indemnisation. Le libellé de la Section des terres [des Affaires indiennes] crée donc un précédent dans l'industrie en indiquant qu'un paiement additionnel sera nécessaire pour la deuxième période, sans préciser quelle forme le paiement prendra. Notre examen visait à nous permettre de déterminer si une indemnisation était nécessaire à la lumière des conditions prévalant alors. Autrement dit, est-ce que la valeur des terres avait augmenté considérablement et l'emprise contribuait-elle à une séparation ou à des inconvénients plus importants que ce qui était prévu à l'origine ou était-il commun à l'époque de payer un loyer annuel pour les servitudes de pipelines. Notre libellé prévoyait toute la protection qu'on pouvait souhaiter. Le libellé de la Section des terres ne confère pas de protection additionnelle à la bande et vise simplement à dire à la Direction qu'une indemnisation additionnelle sera nécessaire. Tout cela est plutôt incongru puisque l'arbitre pouvait vraisemblablement déterminer qu'aucune indemnisation additionnelle n'était nécessaire et il est évident qu'un arbitre examinerait les conditions à la lumière des procédures en vigueur dans l'industrie à cette époque [...].

Un fort mouvement prend forme parmi les propriétaires fonciers en Saskatchewan comme en Alberta pour forcer les compagnies à payer un loyer annuel pour les servitudes des pipelines. Il faudra peut-être quelques années avant que cela ne se réalise, mais c'est ce raisonnement qui nous a poussé à recommander qu'un examen régulier des modalités de l'indemnisation soit effectué[110].

Négociation de l'emprise de la ligne de transmission de 1969

C'est dans le contexte de ce regain d'attention quant à la nature des intérêts octroyés à des tierces parties qu'est apparu le premier signe de l'intention de construire la ligne de transmission de 1969. Contrairement aux deux lignes électriques précédentes, celle de 1969 ne visait pas à distribuer de l'électricité dans la RI 133 ou ses environs immédiats; la ligne était plutôt proposée dans le but unique de transporter de l'électricité *d'un côté à l'autre* de la réserve de l'usine de Calgary Power située au sud de la réserve à Wabamun en Alberta jusqu'au lac des Esclaves au nord. La ligne, qui n'apporte aucun avantage direct permanent à la Première Nation, constitue, pour reprendre les paroles du conseiller juridique, « l'essence de la présente revendication[111]. »

Dans une lettre datée du 21 février 1968, l'arpenteur C.H. Weir fournit à l'arpenteur en chef Thistlethwaite un croquis de l'emplacement approximatif de la ligne proposée traversant la réserve dans les sections 11, 14, 23 et 26 du Township 55, rang 4, ouest du 5e méridien et demande des instructions

110 E.A. Moore, superviseur des minéraux, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 5 avril 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-5, Vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 280-281).

111 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 33, Jerome Slavik).

en vue de l'arpentage[112]. Selon l'ancien Phillip Cardinal, les terres devant être traversées par la ligne n'étaient pas aménagées à l'époque et étaient couvertes de broussailles[113]. Le 13 mars 1968, Thistlethwaite écrit à Weir, entre autres choses, que l'autorisation à procéder à cet arpentage est assujetti à l'approbation de la Direction générale des affaires indiennes, qui doit être obtenue de Turner en tant que superviseur du District d'Edmonton-Hobbema[114].

Le processus d'approbation est déjà en cours. Le 4 mars 1968, le conseil de bande d'Alexis étudie la question et, selon un compte rendu de la réunion publié le lendemain dans le *Journal* d'Edmonton[115], donne rapidement sa permission à la construction de la ligne. Signée par Willie Lefthand en tant que chef et par Mike Paul, John Cardinal et Lawrence Mustus en tant que conseillers, la résolution du conseil de bande porte :

> [Traduction]
> Qu'une servitude soit accordée à Calgary Power Ltd. pour la construction d'environ 13 pylônes électriques d'aluminium munis de haubans, aux conditions suivantes :
>
> 1. que la somme de cent dollars (100 $) l'acre pour un passage de 100 pieds soit payée relativement à cette servitude, soit approximativement 41 acres;
> 2. que l'emprise dégagée soit de cent cinquante (150) pieds de largeur et traverse les sections 11, 14, 23 et 26 Township 55 rang 4 ouest 5e méridien;
> 3. toute l'emprise sera débroussaillée par des membres de la bande d'Alexis à 300 $ l'acre, soit approximativement 61 acres;
> 4. l'emprise servira uniquement à la construction d'une ligne électrique;
> 5. la présente servitude demeure en vigueur tant et aussi longtemps que l'emprise est nécessaire aux fins des lignes de transmission électrique;
> 6. les terres visées par la servitude peuvent être utilisées à des fins de pâturage et d'agriculture tant que cela ne nuit pas aux lignes électriques. Calgary Power est

112 C.H. Weir, Stewart Weir Stewart & Watson, à R. Thistlethwaite, arpenteur en chef, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, 21 février 1968, Ressources naturelles Canada, Division des levés officiels, dossier SM8209-06646, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 266).

113 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 88, Phillip Cardinal).

114 R. Thistlethwaite, arpenteur en chef, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, à C.H. Weir, Stewart Weir Stewart & Watson, 13 mars 1968, Ressources naturelles Canada, Division des levés officiels, dossier SM8209-06646, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 269-270).

115 Alma Keroack, « Conditions Improve For Indian Reserve – Democratic System Pays off at Alexis », Edmonton *Journal*, 5 mars 1968, p. 9 (Pièce 10 de la CRI, p. 268).

> responsable des dommages aux récoltes ou au bétail et des incendies découlant de l'exploitation des lignes[116].

Dans l'article du *Journal*, un fonctionnaire non-identifié des Affaires indiennes applaudit le processus décisionnel suivi par un conseil de bande élu démocratiquement – ce qui, selon Alma Kerouack qui signe l'article, constitue un « développement plutôt récent » – considérant qu'il s'agit « d'une façon passablement meilleure pour les gens de se gouverner ». Les propos suivants sont aussi attribués au même fonctionnaire : « Il y a de nombreux hommes intelligents dans ces réserves, et les règles régissant leur population sont beaucoup mieux administrées par un conseil de bande élu composé d'hommes intéressés[117]. » Comme dans le cas de la ligne de 1959 et du prolongement de 1967, le dossier de la présente enquête ne contient pas de preuve tangible quant à la nature des discussions entre la bande et Calgary Power ou à la participation, le cas échéant, des Affaires indiennes à ces discussions. L'ancien Phillip Cardinal affirme qu'il « n'y a pas eu de rassemblement quelconque des membres pour étudier ou pour regarder une demande présentée par quiconque, ou pour voter à un espèce de référendum ou autre chose du genre[118]. »

Cardinal témoigne en outre que J.B. Mustus était le seul membre du conseil de bande à exprimer son opposition, car il ne croyait pas que la ligne « serait bonne pour la bande » et aurait préféré qu'elle contourne la réserve plutôt que de la traverser[119]; à part J.B. Mustus, « personne ne s'interrogeait vraiment [...] sur le genre de problèmes [que cela] allait créer (inaudible) en termes de perte d'usage[120]. » Aucun des anciens ne s'est souvenu que les Affaires indiennes aient fourni de renseignement d'évaluation concernant la valeur des terres requises pour l'emprise ou sur les frais pour Calgary Power de faire passer la ligne transmission autour de la réserve plutôt que dans celle-ci[121]. Le conseil de bande ne s'est pas objecté à l'emprise ou à l'indemnisation prévue parce qu'il considérait que l'emprise constituait une « occasion de débroussailler le terrain à la main » et de « faire de l'argent

116 Bande d'Alexis, résolution du conseil 1967 686227 à 25, 1 mars 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINL dossier 777 6/31-9-2-113 (Pièce 10 de la CRI, p. 367). Pour des raisons inexpliquées, dans la résolution du conseil de bande, Willie Lefthand est qualifié de chef, alors que le compte rendu de la réunion du conseil apparaissant dans le *Journal* d'Edmonton indique que Moses Kootenay est le chef.

117 Alma Kerouack, « Conditions Improve For Indian Reserve – Democratic System Pays off at Alexis », Edmonton *Journal*, 5 mars 1968, p. 9 (Pièce 10 de la CRI, p. 268).

118 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 27, Phillip Cardinal)

119 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 86-87, Phillip Cardinal)

120 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 23, Phillip Cardinal)

121 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 91-92, chef Francis Alexis)

rapidement[122]. » L'ancien Nelson Alexis se souvient que, parce que les temps étaient durs et que la plupart des membres de la bande étaient forcés de chercher du travail à l'extérieur de la réserve, l'occasion de gagner un peu d'argent en débroussaillant l'emprise « représentait, vous savez, un cadeau des dieux parce que nous n'avions rien ici[123]. » Il ajoute cependant :

> [Traduction]
> Je ne suis même pas sûr si ces gens comprenaient ce qu'ils ont signé et l'importance de ce qui était fait. Comme le fait que – je ne pense pas que quiconque savait que – vous savez, que ces terres seraient perdues à jamais [...].
>
> Je pense que si nos gens avaient compris qu'il y aurait – vous savez, cette fois qu'ils perdraient en faveur de ces – de Calgary Power ou l'autre compagnie aujourd'hui, vous savez, ils auraient probablement demandé beaucoup plus[124].

Sur réception d'une copie des instructions d'arpentage envoyées par Thistlethwaite à Weir, l'administrateur des terres adjoints aux Affaires indiennes, J.H. MacAdam, en fait parvenir un exemplaire à R.D. Ragan, le directeur régional pour l'Alberta, le 22 mars 1968 en lui demandant d'aborder la question avec des représentants de Calgary Power et de la bande. Puisque les instructions ne contiennent pas de détails concernant la largeur de l'emprise proposée ou la catégorie de ligne électrique (distribution ou transmission), il apparaît à MacAdam que les instructions de Thistlethwaite pourraient avoir trait à la ligne de distribution de 1959 pour laquelle il avait déjà été décidé qu'aucun arpentage n'était nécessaire[125]. Ragan semble avoir transmis la demande de renseignements au Bureau de district parce que, le 29 mars 1968, A.H. Murray, l'agent responsable par intérim, retourne une copie de la RCB du 4 mars 1968 à Ragan en indiquant qu'à son avis elle avait trait à la « ligne à haute tension allant de l'usine [de Calgary Power] de Wabamun jusqu'au lac des Esclaves en Alberta. » Recommandant l'approbation de la résolution, Murray fait remarquer que « [t]ous les comptes payés pour l'emprise et pour la débroussailler sont considérablement plus élevés que ceux payés à des propriétaires non indiens[126]. »

122 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 21 et 87, Phillip Cardinal)
123 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 28-29, Nelson Alexis)
124 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 29 et 92, Nelson Alexis)
125 J.H. MacAdam, administrateur adjoint des terres, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 22 mars 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier [illegible] a/31-5-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 2[illegible])
126 A.H. Murray, agent responsable par intérim, District d'Edmonton-Hobbema, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 29 mars 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier [illegible] a/31-5-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 2[illegible])

Ragan envoie la résolution à Ottawa le 3 avril 1968, ajoutant sa propre recommandation qu'elle « soit approuvée et que la servitude soit accordée à Calgary Power Company, étant entendu que la compagnie fera parvenir un levé convenable lorsque la ligne sera terminée[127]. »

En recevant la note de Ragan, MacAdam demande l'avis de Young le 17 avril 1968 sur l'emprise, son emplacement, les conditions proposées d'indemnisation ainsi que sur les routes et autres services traversant déjà la RI 133[128]. Dans sa réponse du 24 avril 1968, Young, qui était du même avis que Moore et Ragan en février quant à la pertinence d'assujettir les permis des emprises de pipeline à une révision périodique, soulève un certain nombre de préoccupations :

[Traduction]

1. Il y a un écart dans les chiffres fournis parce que 41 acres sont nécessaires mais les Indiens sont payés pour débroussailler 61 acres. Sans explication.

2. Nous ne devrions pas accorder une servitude du genre aux conditions exposées à la clause 5 de la résolution du conseil de bande [c.-à-d. « tant et aussi longtemps que l'emprise est nécessaire aux fins des lignes de transmission électrique »]. La Région devrait étayer davantage le niveau du loyer à payer et il faut ajouter une clause de révision. Peut-être que les circonstances justifient un régime relativement permanent de possession pour les propriétaires des lignes. Par ailleurs, un loyer annuel d'au moins 5 $ l'acre devrait être exigé, et revu à intervalles n'excédant pas cinq ans, de manière à garantir des rajustements équitables par rapport à la valeur actuelle et à vérifier l'existence d'un besoin véritable – c.-à-d. que la ligne n'a pas simplement été abandonnée. Nous ne voyons pas pourquoi un terme renouvelable de 20 ans assorti de révisions aux 5 ans du loyer ne pourrait pas s'appliquer ici.

3. Peut-on prévoir une clause pour que les Indiens soient embauchés pour entretenir l'emprise et la débroussailler, etc.?

4. Dans quelle mesure et en quoi l'emprise interfère-t-elle avec les autres installations de la réserve ou leur nuit-elle – chemins, etc.?

5. La bande possède-t-elle l'électricité et, dans la négative, peut-on conclure un marché au profit des Indiens (service de transformateur, etc.)[129]?

127 R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à la Direction générale des affaires indiennes, 3 avril 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 278-279).

128 J.H. MacAdam, administrateur adjoint des terres, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à R.G. Young, chef, Division des ressources et de l'industrie, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 17 avril 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 284).

129 R.G. Young, chef, Division des ressources et de l'industrie, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur adjoint des terres, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 24 avril 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 285).

Les observations de Young sont renvoyées pour réponse à T.A. Turner, devenu entre temps surintendant du District d'Edmonton-Hobbema. Le 14 juin 1968, Turner écrit :

> [Traduction]
> La présente fait suite à votre lettre du 24 avril 1968 et à celle du directeur régional du 6 mai 1968. Nous avons enfin pu rencontrer le personnel de Calgary Power.
>
> Point 1 – Les Indiens ont été payés pour couper de gros arbres hors de l'emprise parce qu'ils risquaient tomber sur la ligne.
>
> Point 2 – En Alberta, il est de pratique courante pour toutes les compagnies de services publics, pipelines, etc., de faire un paiement unique pour les servitudes avant les travaux et de ne pas payer de loyer annuel. Cela doit être considéré comme un droit de passage permanent.
>
> Point 3 – Dans le passé, des Indiens ont été embauchés pour débroussailler des emprises.
>
> Point 4 – Cette emprise n'interfère pas avec d'autres services dans la réserve.
>
> Point 4 [sic] – La réserve possède maintenant l'électricité[130].

Le 5 septembre 1968, Young écrit à Ragan pour faire connaître son point de vue sur les lacunes de la réponse de Turner :

> [Traduction]
> La réponse donnée au point n° 2 n'est pas satisfaisante. La pratique actuelle dont parle M. Turner dans sa note doit changer et, en fait, est en train de changer. Vous trouverez ci-joint des copies d'ébauches d'ententes proposées aux fins des articles 28 et 53 de la *Loi sur les Indiens* et vous remarquerez que, même si l'entente garantit à la compagnie l'usage tant et aussi longtemps que nécessaire, les modalités de cet usage sont revues après vingt ans.
>
> Naturellement, les compagnies affichent une certaine résistance, mais elles accepteront ces ententes. Nous avons la responsabilité de protéger les intérêts des Indiens, et ce n'est pas le cas lorsqu'une aliénation permanente est octroyée pour une somme fixe, à moins qu'il s'agisse d'une vente.
>
> [...]
>
> Lorsque la servitude vise à donner accès à un puits de pétrole dans la réserve, etc., les avantages secondaires constituent une contrepartie. Toutefois, lorsque l'objet visé n'est que de traverser une réserve, il n'y a aucun avantage secondaire et la valeur

130 T.A. Turner, surintendant responsable, District d'Edmonton-Hobbema, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à R.G. Young, chef, Division des ressources et de l'industrie, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 14 juin 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 286)

de surface des terres doit être pleinement reconnue, de la même manière que toute autre utilisation de surface.

Pourriez-vous discuter de cette question avec les intéressés et nous faire connaître vos recommandations[151].

En exprimant ces préoccupations, Young fait écho aux questions de politique qui avaient été soulevées par MacAdam le 24 juin 1968 concernant la proposition de délivrer un permis en vertu du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens* autorisant que la même ligne transmission traverse les RI 133A et 133B de la bande de Paul à Wabamun. Récemment promu au poste d'administrateur des terres, MacAdam avait écrit à Ragan :

[Traduction]

Vous savez peut-être que dans le cadre de sa politique visant à obtenir le meilleur rendement possible pour les Indiens relativement aux droits conférés sur leurs réserves, la Direction générale préfère approuver l'octroi de droits d'utiliser les terres de réserve soit pour une courte durée avec une indemnité fixe conforme à la valeur actuelle des terres, soit pour une longue durée avec une échelle variable d'indemnité à établir de temps à autres par négociation.

La transaction précitée [visant les réserves de Wabamun de la bande de Paul] est un exemple de la situation inéquitable que la politique en question tente d'éliminer. Dans ce cas, il est proposé d'aliéner des droits sur encore 52,63 acres de terres de réserve contre une indemnité qui est équitable selon la valeur actuelle, pour une durée qui, à toutes fins utiles, est à perpétuité. Quelle sera la valeur de ces droits dans 10, 20 ou 30 ans?

Comme la réponse à cette question n'est pas facile à trouver, mais que tout semble indiquer que ce sera plus que la valeur actuelle, les futurs conseils de bande des générations futures d'Indiens pourront raisonnablement critiquer ceux qui ont été responsables de leur imposer une situation sur laquelle ils n'ont pas pu se prononcer et sur laquelle ils ne peuvent exercer aucun contrôle.

Il serait donc préférable soit que la durée pour laquelle le droit est octroyé soit raccourcie à une date fixe, soit que des dispositions soient prévues pour la renégociation de l'indemnisation à des dates précises pendant que le droit est en vigueur.

Même si nous sommes conscients dans le présent cas que les représentants du conseil de bande et de Calgary Power sont peut-être d'avis qu'ils ont conclu la transaction de bonne foi sur les recommandations contenues dans les résolutions du conseil de bande, je serais heureux que vous nous indiquiez si, à votre avis, il est possible de rouvrir les négociations pour modifier soit la durée de l'entente soit le montant de l'indemnisation, ou les deux. Si vous croyez qu'il n'est pas possible d'entreprendre de nouvelles négociations, seriez-vous d'avis de recommander si les

151. R.G. Young, chef, Division des ressources et de l'industrie, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 5 septembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 77/51-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 292).

> circonstances propres à la présente affaire sont suffisamment exceptionnelles pour justifier l'aliénation des droits d'utiliser 52,63 acres additionnelles de la réserve pour une durée pouvant être interprétée comme « à perpétuité » à une indemnisation équivalant à la valeur actuelle des terres?
>
> L'octroi dans le futur de droits semblables dans les réserves relevant de votre autorité serait considérablement accéléré si vous prévoyez que la négociation de modalités et d'une indemnisation correspondant à ce qui est prévu dans la présente dès le début du processus plutôt que vers la fin de la transaction[132].

Dans l'intervalle, Weir avait terminé son arpentage et l'avait fait parvenir pour examen à Thistlethwaite. Le 23 août 1968, l'arpenteur en chef envoie le plan à H.T. Vergette de la Section des levés et des titres fonciers pour demander de l'information sur la transaction pour laquelle le plan avait été établi et pour savoir si le plan convenait à cette fin[133]. MacAdam achemine le plan à Ragan le 9 septembre 1968, et lui demande de déterminer s'il est acceptable aux fonctionnaires locaux et au conseil de bande et lui demande « s'il existe des droits de locataire qui seront affectés et quel sera le dégagement convenu sur les chemins de la réserve[134]. » Ragan à son tour demande les renseignements en question à Turner, qui l'informe que « [c]e plan a été examiné avec le conseil d'Alexis le 30 septembre et les membres l'ont approuvé tel que présenté. » Turner avait aussi appris que la bande n'avait aucun locataire dans la réserve et que, bien que la ligne serait à « à une distance de base de 22 pieds, [...] en raison du terrain plat de la réserve d'Alexis, la ligne aura un dégagement minimum d'environ 26 pieds[135]. » Ragan retourne le plan et les commentaires de Turner à Ottawa le 30 octobre 1968[136].

Dès le 5 novembre 1968, le bureau de Vergette avait déjà informé Thistlethwaite que le plan semblait convenir aux fins d'un permis à long terme en vertu du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens*et sollicité une

132 J.H. MacAdam, administrateur des terres, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 24 juin 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier "4/31-5-"-133A-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 287–288).

133 R. Thistlethwaite, arpenteur en chef, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, à H.T. Vergette, Section des levés et des titres fonciers, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 23 août 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier "4/31-5-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 289).

134 J.H. MacAdam, administrateur des terres, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 9 septembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier "4/31-5-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 295).

135 T.A. Turner, surintendant responsable, District d'Edmonton-Hobbema, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, MAINC, 8 octobre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier "4/31-5-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 296).

136 R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, MAINC, à MAINC, 30 octobre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier "4/31-5-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 297).

description des terres de l'emprise[157]. Deux jours plus tard, MacAdam demande à Ragan sa réponse aux observations faites par Young le 5 septembre 1968 « de manière à pouvoir préciser les conditions du permis[158]. » Ragan, se fondant sur le travail de son subordonné, E.C. Holmes, rédige sa réponse du 8 novembre 1968 de manière à régler le cas des emprises traversant les réserves des bandes d'Alexis et de Paul :

> [Traduction]
>
> M. Holmes convient que des servitudes de durée fixe avec renégociation de l'indemnisation à dates spécifiques sont souhaitables. Ces ententes pourront être négociées plus facilement avec des compagnies pétrolières puisque ces entreprises ne prévoient pas avoir besoin de certains pipelines après que les champs pétrolifères seront à sec. Les lignes de transmission électriques, par ailleurs, risquent d'être en place encore assez longtemps et les compagnies visées auront peut-être tendance à résister au concept des servitudes à court terme.
>
> Lorsqu'une servitude est accordée, seulement certains des droits de propriété sont transférés. La valeur d'une servitude doit en conséquence être inférieure à la valeur marchande de la pleine propriété. Ayant déterminé la valeur de la servitude, le trouble de jouissance pour le reste de la propriété devrait être évalué, et une indemnisation additionnelle devrait être payée en conséquence. Il n'est donc pas rare que l'indemnisation totale excède la valeur de la pleine propriété.
>
> Il y a quelques années un différend touchant l'indemnisation pour une servitude a été entendu par le juge Blackstock dans le sud de l'Alberta. Il a ordonné que la compagnie paye une indemnité représentant 150 % de la valeur des terres plus 10 %. À son avis, cela représentait une juste indemnisation pour la servitude elle-même et pour le trouble de jouissance. Cette formule a par la suite été connue sous le vocable de formule de Blackstock, et même si son existence est souvent niée, bien des règlements semblent reposer sur elle[159].

Après avoir exposé les détails de cinq transactions comparables touchant des terres dont certaines composantes étaient cultivées et d'autres n'étaient pas aménagées, Ragan continue :

157 H.T. Vergette, Section des levés et des titres fonciers, MAINC, à R. Thistlethwaite, arpenteur en chef, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, 5 novembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 289).

158 J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, à R.D. Ragan, Directeur régional des affaires sociales – Alberta, MAINC, 7 novembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 298).

159 R.D. Ragan, directeur régional des affaires sociales – Alberta, MAINC, à Direction générale des affaires indiennes, 8 novembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 299).

[Traduction]

Ces ventes montreraient une valeur allant de 70 $ à 100 $ l'acre pour les terres cultivées et 30 $ à 50 $ pour des terres non aménagées. Il est donc intéressant de remarquer que si la « formule de Blackstock » devait être appliquée à la superficie de l'emprise sur ces réserves et en prenant une valeur marchande peut-être de 40 $ l'acre sur la majorité du tracé, l'indemnisation serait de 66 $ l'acre, ou considérablement moins que ce que la compagnie a offert de payer.

Il est aussi à remarquer que l'emprise doit être débroussaillée aux frais de la compagnie, et que cela fera augmenter la valeur. Rien n'empêche les Indiens d'utiliser ces terres comme pâturages ou à d'autres fins agricoles.

Sur la majorité du tracé, la ligne électrique s'étendra du nord au sud et, comme les champs cultivés sont ordinairement disposés dans la même direction, la séparation et les autres troubles de jouissance seront minimes.

De l'avis de M. Holmes, l'indemnisation est pleinement adéquate et acceptable.

Si les Indiens ou la Direction générale insistent pour avoir une entente à court terme, renouvelable, pour la servitude, la compagnie pourrait être justifiée de prétendre que

(1) le loyer annuel fondé sur la valeur ne devrait pas excéder 3 $ à 5 $ l'acre et

(2) l'heure actuelle, il n'y a pas de trouble de jouissance sur les terres non aménagées.

Pour les raisons précitées, je suis porté à croire que qu'une entente à court terme renouvelable n'est pas dans l'intérêt des Indiens dans la présente situation. Je crois toutefois que l'entente ne devrait pas conférer à la compagnie le droit d'ériger autre chose qu'une ligne de transmission sur cette emprise et que la compagnie devrait accepter de céder tous les droits sur l'emprise sans frais au cas où la servitude n'était pas requise aux fins prévues[140].

Le même jour – le 8 novembre 1968 – Thistlethwaite envoie le plan à Vergette pour signature conformément à l'article 43 de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*. Une fois cette étape franchie, MacAdam retourne le plan à Thistlethwaite le 14 novembre 1968, et demande deux exemplaires pour lui-même, pour Ragan et pour Turner. Il rappelle aussi à Thistlethwaite la nécessité d'avoir une description officielle « pouvant être insérée dans un permis à long terme délivré en vertu du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens*[141]. »

140 R.D. Ragan, directeur régional des affaires sociales – Alberta, MAINC, à Direction générale des affaires indiennes, 8 novembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 300).

141 J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, à R. Thistlethwaite, arpenteur en chef, Levés officiels, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, 14 novembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 302).

À partir de là, l'attention des Affaires indiennes passe à la rédaction du permis. Pour ce faire, Turner rencontre le conseil de bande et des représentants de Calgary Power pour discuter des modalités du document proposé. Le 16 décembre 1968, il signale à Ragan qu'à son avis, « l'entente [...] rédigée par l'administration centrale pour la bande de Paul, réserve indienne n° 133A de Wabamun[142] est à la satisfaction de tous les intéressés. » À l'exception du nom de la bande, de la description des terres et du niveau d'indemnisation, l'entente avec la bande de Paul, fondée sur le paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens*, est identique sur tous les points importants aux permis relatifs à la ligne de distribution de 1959 et au prolongement de 1967 dans la réserve d'Alexis. Turner continue :

> [Traduction]
> Nous n'avons cependant pas été en mesure d'obtenir du conseil de bande d'Alexis qu'il dise avec précision ce qui devrait être inscrit dans un contrat de ce genre.
>
> Puisque le Municipal Government Act de la province de l'Alberta a été modifié, nous devrons envisager une forme quelconque de structure fiscale, car ces installations ne seront plus cotisées par le ministère des Affaires municipales étant donné qu'elles font partie d'une réserve indienne.
>
> Le conseil de bande avait indiqué que l'entente devrait être renouvelée de temps en temps, et si le loyer annuel fait l'objet d'un accord, il peut être suffisant pour couvrir l'impôt foncier et constituer une « offre globale »[143].

Question d'aider les Affaires indiennes, Turner annexe à son envoi des précédents utilisés par d'autres bandes ainsi qu'un exemplaire d'une entente dont se servait Calgary Power hors des réserves. Il suggère que l'administration central rédige un projet d'entente et la lui fasse parvenir « de manière à ce que nous puissions nous asseoir avec le conseil et des représentants de Calgary Power pour en discuter article par article[144]. »

Ragan transmet la note de Turner à MacAdam le 2 janvier 1969 avec ses propres suggestions concernant des paiements périodiques et des cotisations d'impôt :

---

142 Entente entre Sa Majesté la Reine, représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et Calgary Power Ltd., 18 novembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-3-7-133A-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 306-309).

143 T.A. Turner, surintendant responsable, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional des affaires sociales – Alberta, MAINC, 16 décembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 315).

144 T.A. Turner, surintendant responsable, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional des affaires sociales – Alberta, MAINC, 16 décembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 315).

[Traduction]

Je reconnais qu'il se peut que cette demande vous pose un problème compte tenu de l'indécision du conseil de bande qui a indiqué vouloir obtenir un règlement forfaitaire dans sa résolution n° 1967-68/2277-25. Vous avez peut-être en dossier des ententes conclues ailleurs qui conviendraient à la présente situation.

À mon avis, ce n'est que justice que le conseil de bande cotise des impôts sur le bien-fonds de Calgary Power dans la réserve, particulièrement étant donné que la Province est sortie de ce champs de compétence. Je ne suis pas trop sûr qu'il soit possible d'imposer une taxe du genre sous forme de loyer. Il serait peut-être plus équitable de cotiser les aménagements et d'établir un taux de taxation égale à celui d'un district municipal ou d'un comté. Vous avez peut-être un avis à ce chapitre[145].

Le 15 janvier 1969, Thistlethwaite envoie des exemplaires du plan à MacAdam, Ragan et Turner[146], suivis deux jours plus tard de la description officielle à insérer dans le permis[147]. La superficie de l'emprise, estimée précédemment à 41 acres, est définie plus exactement à 42,96 acres, ce qui signifie que, à 100 $ l'acre tel que négocié entre la bande et Calgary Power, l'indemnisation payable pour cette emprise s'élèverait à 4 296 $. À partir de ces renseignements, le bureau de MacAdam rédige le projet de permis pour la ligne de transmission de la réserve d'Alexis en utilisant le permis délivré pour la bande de Paul le 18 novembre 1968 en vertu du paragraphe 28(*2*) comme modèle. Toutefois, la version initiale manuscrite du permis contient des dispositions additionnelles n'apparaissant pas dans celui de la bande de Paul, savoir que la contrepartie de 4 296 $ versée à la bande d'Alexis se limitait à une période de vingt ans, la contrepartie des vingt années suivantes devant être convenue entre les parties ou soumise à l'arbitrage[148].

Un fonctionnaire du bureau de MacAdam, R.J. Pennefather, rédige une ébauche de note devant à l'origine être envoyée avec la signature de MacAdam à Ragan accompagnée du permis afin de discuter des motifs expliquant ces révisions. Même s'il n'est pas clair si l'ébauche de note ou le

145 R.D. Ragan, directeur régional des affaires sociales – Alberta, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 2 janvier 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 316).

146 R. Thistlethwaite, arpenteur en chef, Levés officiels, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 15 janvier 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 302).

147 R. Thistlethwaite, arpenteur en chef, Levés officiels, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 17 janvier 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 317-319).

148 Projet d'entente entre Sa Majesté la Reine, représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et Calgary Power Ltd., vers le 17 janvier 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 306-309).

projet de permis ont été remis, les commentaires de Pennefather sont intéressants :

[Traduction]

Étant donné qu'il est en général souhaité que la bande obtienne un maximum de revenus et que la requérante désire un mode de possession sécuritaire, j'ai suivi la pratique standard en vigueur en Alberta pour les ententes relatives aux pipelines pétroliers pour préparer le projet de modalités et de mode de possession soumis dans la présente ébauche d'entente.

Même si la taxation est entièrement hors de mon ressort, il est de ma responsabilité de veiller (a) à ce que la bande obtienne à court terme un maximum de revenus et (b) à ce qu'une clause de révision à intervalles raisonnables de l'indemnisation payable soit incluse dans l'entente. Le facteur de revenus n'est pas lié à la taxation par le conseil de bande en vue d'obtenir un revenu pour des frais municipaux d'administration autorisés. C'est là le point essentiel de l'entente; en ce qui concerne l'indemnisation pour la location des terres, la totalité de la contrepartie convenue fait partie de l'entente et y est pleinement détaillée. Pour ce qui est des frais normaux d'immobilisation et de fonctionnement pour les services municipaux dispensés par la bande, je suis convaincu que la compagnie voudrait et devrait assumer sa part dûment évaluée et cotisée. À ce chapitre, vous remarquerez le point deux de l'ébauche d'entente ci-jointe qui assujetti le détenteur du permis au paiement de taxes municipales.

Si le conseil de bande envisage des changements aux modalités de l'entente annexée, ceux-ci seront étudiés soigneusement étant donné l'absence d'un consensus plus spécifique dans les observations du conseil jusqu'à présent. Si le conseil demande des changements ou des modifications à l'entente, j'aimerais que vous me l'indiquiez le plus rapidement possible, avec vos commentaires[149].

Ni l'ébauche de permis, ni une version subséquente dactylographiée[150] n'a été signée. À la place, MacAdam écrit une note révisée à Ragan le 9 avril 1969 :

[Traduction]

En réponse à votre note du 2 janvier 1969, et ses pièces jointes, je vous informe que nous avons maintenant reçu la description officielle des terres de l'emprise. Comme vous le savez, nous devons maintenant demander un décret autorisant l'octroi de l'emprise. Lorsque nous l'aurons obtenu, une ébauche d'entente sera préparée

149 Ébauche de note de J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional des affaires sociales – Alberta, MAINC, sans date. Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 472).

150 Projet d'entente entre Sa Majesté la Reine, représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et Calgary Power Ltd, vers le 18 janvier 1968. Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 510-512).

pour signature par Calgary Power. Elle sera en vigueur tant et aussi longtemps que requis, contre la somme forfaitaire de 4 296 $.

J'ai comme responsabilité d'obtenir pour la bande un maximum de revenus. La contrepartie forfaitaire dans le présent cas est conforme à la recommandation ferme que vous faisiez dans le dernier paragraphe de votre lettre du 8 novembre 1968 (votre dossier 774/31-3).

La contrepartie précitée n'est aucunement liée à une taxation imposée par le conseil de bande pour obtenir des recettes pour des frais autorisés d'administration municipale. Vous devez savoir que la clause nº 2 des ententes conclues dans les dossiers du genre prévoit ce qui suit :

> « Que le détenteur du permis acquitte les droits, taxes, tarifs et cotisations pouvant, pendant que les droits par les présentes conférés sont en vigueur, devenir échus et payables à l'endroit des terres en question ou de l'usage de celles-ci par le détenteur. »

J'ai des raisons de croire que la compagnie d'électricité, tout en ayant négocié de bonne foi, ne s'attend pas ultérieurement à devoir payer des impôts levés par le conseil de bande en plus des sommes déjà convenues pour l'indemnisation. Il se peut fort bien qu'en prévision de cette possibilité, la compagnie ait modifié substantiellement son offre à l'acre.

De toutes façons, la question de la taxation en général exige assurément un nouvel examen attentif. Je crois que cela pourrait faire partie des négociations préliminaires pour une transaction de cette nature.

Pour ce qui est du genre d'entente à rédiger dans le présent cas (RI nº 133 d'Alexis), elle devrait être similaire, avec les modifications qui s'imposent, à celle rédigée pour la RI nº 154 de Sturgeon Lake (votre dossier 77/31-3)[151].

Comme l'indique le rapport de PHI, MacAdam n'a pas semblé tenir compte de la demande faite par Turner le 16 décembre 1968 en vue d'obtenir une ébauche d'entente dont il pourrait discuter avec la bande et des représentants de Calgary Power, pas plus qu'il n'a donné d'explication pourquoi « un décret est maintenant nécessaire pour donner effet à la servitude plutôt que le permis délivré en vertu du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens*[152]. » Sa note à Ragan diffère aussi passablement à plusieurs égards de l'ébauche rédigée par Pennefather, comme il est signalé dans le rapport de PHI :

151 J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional des affaires sociales – Alberta, MAINC, 9 avril 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 321-322).

152 Public History Inc., « Alexis First Nation Hydro Right of Way Claims, Historical Report », 12 novembre 1999, p. 19 (Pièce 6 de la CRI, p. 19).

[Traduction]
En premier lieu, la lettre, qui devait être signée par MacAdam en qualité d'administrateur des terres, laisse entendre que la taxation était une question sur laquelle les fonctionnaires du Bureau des terres de la DGAI [Direction générale des affaires indiennes] savaient très peu de choses. Deuxièmement, dans la version finale de la lettre, MacAdam affirme qu'il a la « responsabilité d'obtenir pour la bande un maximum de revenus », alors que dans l'ébauche, il est indiqué que cette responsabilité consiste à obtenir pour la bande un maximum de revenus à court termes et une clause prévoyant une révision périodique de l'indemnisation. Troisièmement, dans la version finale de sa lettre, MacAdam rejette la proposition que la bande pourrait ou devrait taxer CPL [Calgary Power] tandis que dans l'ébauche, l'avis exprimé veut que la compagnie « voudrait et devrait assumer sa part dûment évaluée et cotisée[153]. »

Le MAINC revoit sa politique relative aux emprises pour les services publics

Pendant ce temps, une partie de l'attention qu'avaient accordée les fonctionnaires des Affaires indiennes aux intérêts à long terme dans l'industrie pétrolière et gazière était davantage dirigée sur les servitudes consenties aux compagnies de services publics. Le 9 mai 1969, C.T.W. Hyslop, directeur adjoint à la Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, fournit à son supérieur immédiat, J.W. Churchman, un projet de lettre pour diffusion aux directeurs régionaux dans l'ensemble du Canada dans laquelle il sollicite leurs observations afin d'aider à formuler une politique. Dans sa note d'accompagnement, Hyslop écrit :

[Traduction]
Dans la mesure où on ne peut plus mettre des terres, grevées de servitudes devant durer « tant et aussi longtemps que nécessaire » en considération d'une indemnisation payée par une somme forfaitaire calculée à partir de la valeur actuelle des terres, à la disposition des titulaires bénéficiaires des terres en question, la pratique actuelle du Ministère consistant à accorder des servitudes à des sociétés de services publics, n'est pas conforme à la politque du Ministère interdisant la vente ou l'aliénation des terres de réserves indiennes.

À cet égard, il est souhaitable d'examiner les pratiques actuelles touchant l'octroi de servitudes permettant d'utiliser et d'occuper des terres de réserves indiennes, en vue d'arriver à une meilleure conformité à cette politique.

Il semble probable que tout changement majeur dans la forme des servitudes sur les terres de réserves indiennes s'éloignant de celles touchant les terres hors des

153 Public History Inc. « Alexis First Nation Hydro Right of Way Claims, Historical Report », 12 novembre 1999, p. 21 (Pièce 6 de la CRI, p. 21).

réserves soulèvera d'importantes objections de la part de ces entreprises, et peut-être des Indiens[154].

Trois jours plus tard, Churchman diffuse aux directeurs régionaux une lettre dans laquelle il incorpore le premier paragraphe de celle de Hyslop et ajoute :

[Traduction]
Le Ministère entend examiner ses pratiques actuelles concernant l'octroi de servitudes à long terme permettant à des sociétés de services publics d'utiliser et d'occuper des parties de réserves indiennes pour des installations majeures de transmission. Au départ, l'examen portera sur les installations de transmission qui traversent les réserves indiennes dans le but d'offrir des services à des points se trouvant hors de limites de la réserve. L'examen visera à formuler une politique applicable à toutes les terres de réserves indiennes, et qui est davantage conforme à l'actuelle politique interdisant la vente ou l'aliénation des terres de réserve, que ne le sont les procédures actuelles.
[...]
Une servitude pour une installation majeure de transmission, devant durer « tant et aussi longtemps que nécessaire » mais exigeant une renégociation de l'indemnisation à intervalles n'excédant pas 20 ans, serait plus conforme à la politique du Ministère que celles qui sont accordées selon la pratique actuelle.
Il est à remarquer qu'un ou deux conseils de bande ont négocié dans les derniers mois des servitudes pour des lignes de transmission électrique comportant un loyer révisable. Cette pratique n'est cependant pas répandue, et on ne dispose pas de renseignements suffisants pour établir quel effet l'adoption d'une politique générale dotée d'exigences du genre aurait sur les réserves indiennes de votre Région, ainsi que sur les sociétés de services publics du secteur.
Je vous invite à soumettre vos commentaires et recommandations à cet égard concernant tous les services publics, pipelines de gaz, de pétrole et d'eau; lignes de transmission électrique; réseaux téléphoniques; et installations de radar et de radio.
J'aimerais que vos commentaires portent sur le plus d'aspects possible du problème que vous estimerez pertinents à la formulation d'une politique viable[155].

Au cours des quelques mois qui suivent, divers fonctionnaires des Affaires indiennes répondent à la lettre de Churchman par des observations sur la façon dont les emprises pour des services publics avaient affecté les réserves

154 C.T.W. Hyslop, directeur adjoint, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 9 mai 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 323).
155 J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, aux directeurs régionaux, MAINC, 12 mai 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 324-325).

et des idées sur la manière dont les ententes avec les compagnies de services publics pourraient être améliorées :

[Traduction]

- L'indemnisation devrait être payée annuellement plutôt qu'en une somme forfaitaire unique[156]. Ou encore, selon E.A. Moore, superviseur des minéraux des Indiens, « la somme forfaitaire initiale devrait être suffisamment élevée pour refléter un rendement raisonnable pour la période en question en plus des dommages, de la séparation, des troubles de jouissance, etc.[157] »
- Les compagnies de services publics avaient obtenu des servitudes trop facilement sans payer le juste prix pour les troubles occasionnés par leurs installations – y compris la nuisance avec des bâtiments construits dans certains sites, des biens-fonds « défigurés », interférence avec la culture, et de larges zones boisées et forestières débroussaillées – qui avaient fait diminuer la valeur des terres[158].

156 E.A. Moore, superviseur des minéraux des Indiens, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 26 mai 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 327-328); S.C. Knapp, surintendant régional du développement – Manitoba, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 2 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 333-334); F.R. Butchart, surintendant, Agence indienne de Parry Sound, MAINC, à V.M. Gran, surintendant régional par intérim, Développement économique, Ontario, MAINC, 19 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 344).

157 E.A. Moore, superviseur des minéraux des Indiens, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 26 mai 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 327-328).

158 S.C. Knapp, surintendant régional du développement – Manitoba, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 2 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 333-334); F.B. McKinnon, directeur régional –Bureau régional des Maritimes, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 19 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 343); F.A. Clark, directeur régional – Région de la Colombie-Britannique et du Yukon, MAINC, au directeur par intérim, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 9 septembre 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 357-358).

- Des emprises pourraient être accordées pour des longues durées, et en effet à perpétuité si nécessaire, sous réserve d'une disposition prévoyant des révisions périodiques de l'indemnisation[159].

- « [P]our refléter comme il se doit les changements dans la valeur des terres et de l'argent », la durée maximale recommandée sans révision était de 20 ans[160], alors que la majorité était en faveur de révisions tous les 10 ans[161] et certains proposant aux 5 ans[162]. Dans d'autres cas, la durée du terme pouvait être variée « selon l'objet pour laquelle la servitude ou le bail est octroyé[163]. »

159 E.A. Moore, superviseur des minéraux des Indiens, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 26 mai 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 327-328); D.R. Cassie, surintendant, Agence indienne des Six-Nations, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Développement économique, Ontario, MAINC, 18 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 341-342); L. Morisset, chef par intérim, Développement économique, Bureau régional du Québec, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 25 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 354-355); F.A. Clark, directeur régional – Région de la Colombie-Britannique et du Yukon, MAINC, au directeur par intérim, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 9 septembre 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 357-358).

160 A.G. Moore, surintendant, Agence indienne de Peterborough, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Développement économique, Ontario, MAINC, 14 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 349).

161 E.A. Moore, superviseur des minéraux des Indiens, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 26 mai 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 327-328); J.G. McGilp, directeur régional – Ontario, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 12 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 337); F.R. Butchart, surintendant, Agence indienne de Parry Sound, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Développement économique, Ontario, MAINC, 19 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 344); R.W. Readman, surintendant, Agence indienne de Simcoe, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Développement économique, Ontario, MAINC, 2 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 346); A.J. Soney, surintendant, Agence indienne de Christian Island, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Ontario, MAINC, 8 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 347); A.D. Cameron, surintendant, Agence indienne de Bruce, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Développement économique, Ontario, MAINC, 15 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 350); D. Greveves, surintendant, Agence indienne de Kenora, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Développement économique, Ontario, MAINC, 16 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 351).

162 F.A. Clark, directeur régional – Saskatchewan, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 15 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 339-340); D.R. Cassie, surintendant, Agence indienne des Six-Nations, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Développement économique, Ontario, MAINC, 18 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 341-342); F.B. McKinnon, directeur régional – Bureau régional des Maritimes, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 19 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 343).

163 L. Morisset, chef par intérim, Développement économique, Bureau régional du Québec, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 25 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 354-355).

- « [P]our atténuer le conflit d'une nouvelle négociation, [...] les paiements [devraient] être liés à un index comme celui du coût de la vie, la valeur des terres, etc.[164] »
- Les ententes devraient prévoir l'arbitrage au cas où les parties étaient incapables de s'entendre sur le loyer pour le terme suivant au moment de la révision[165].
- Lorsque le seul objet de l'installation de l'entreprise de services publics dans une réserve est à l'avantage des résidents de la réserve, la servitude requise devrait être accordée sans frais à la compagnie parce que (a) ces frais seraient de toutes façons simplement transmis aux consommateurs de la réserve et (b) « lorsque le gouvernement paye entièrement le coût de l'installation, il serait irréaliste de demander au gouvernement d'indemniser les gens pour des services qu'ils reçoivent[166]. » Selon F.A. Clark, directeur régional pour la Saskatchewan, « [c]'est particulièrement vrai dans le cas des réserves situées en régions éloignées[167]. »
- La servitude devrait être annulée et les terres de l'emprise devraient être rendues à la bande lorsqu'elles ne sont plus nécessaires aux fins pour lesquelles elles ont été acquises[168].
- Lorsqu'une bande perd dans les faits l'usage de terres de réserve par l'installation des ouvrages d'une compagnie de services publics, ces terres devraient être échangées pour d'autres ou la compagnie devrait donner

164 D.R. Cassie, surintendant, Agence indienne des Six-Nations, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Développement économique, Ontario, MAINC, 18 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 341-342).

165 E.A. Moore, superviseur des minéraux des Indiens, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 26 mai 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 327-328); F.R. Butchart, surintendant, Agence indienne de Parry Sound, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Développement économique, Ontario, MAINC, 19 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 344).

166 S.C. Knapp, surintendant régional du Développement – Manitoba, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 2 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 333-334).

167 F.A. Clark, directeur régional – Saskatchewan, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 13 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 339-340).

168 J.G. McGilp, directeur régional – Ontario, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 12 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 337); R.W. Readman, surintendant, Agence indienne de Simcoe, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Ontario, MAINC, 2 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 346); A.J. Soney, surintendant, Agence indienne de Christian Island, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Ontario, MAINC, 8 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 347); D. Greyeyes, surintendant, Agence indienne de Kenora, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Ontario, MAINC, 16 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 351).

des fonds aux Affaires indiennes pour l'achat de terres, les terres échangées ou achetées étant subséquemment constituées en nouvelles réserves[169].

- On devrait permettre à la bande de déplacer l'emprise et les ouvrages s'y trouvant aux frais de la compagnie, ou le bail devrait être renégocié, s'il est découvert ultérieurement que l'emplacement choisi a une incidence négative sur le développement de la réserve[170].
- Les compagnies de services publics devraient complètement éviter les petites réserves, à moins que l'aménagement vise à desservir au passage la communauté de la réserve[171].
- Les bandes de l'Agence indienne de Peterborough en Ontario étaient d'avis qu'elles n'autoriseraient plus d'autres servitudes dans leurs réserves[172].

Soulignant la nécessité de renégociations périodiques du loyer, S.C. Knapp, surintendant régional du Développement pour le Manitoba, ajoute :

> [Traduction]
>
> L'argument voulant que l'on ne paye pour le poteau qu'une seule et unique fois n'indemnise pas vraiment l'agriculteur pour les inconvénients que ce poteau lui occasionnera au cours des vingt prochaines années. [...]

169 D.R. Cassie, surintendant, Agence indienne des Six-Nations, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Ontario, MAINC, 18 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 341-342); F.B. McKinnon, directeur régional – Bureau régional des Maritimes, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 19 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 345).

170 J.G. McGilp, directeur régional – Ontario, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 12 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 337); A.J. Soney, surintendant, Agence indienne de Christian Island, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Ontario, MAINC, 8 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 347); A.D. Cameron, surintendant, Agence indienne de Bruce, MAINC, à surintendant régional par intérim, Développement économique, MAINC, 15 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 350); L. Morisset, chef par intérim, Développement économique, Bureau régional du Québec, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 12 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 354-355); F.A. Clark, directeur régional – Région de la Colombie-Britannique et du Yukon, MAINC, au directeur par intérim, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 9 septembre 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 357-358).

171 V.M. Gran, directeur régional par intérim, Développement économique, Ontario, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 21 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 353).

172 A.G. Moore, surintendant, Agence indienne de Peterborough, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Ontario, MAINC, 14 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 349).

Ce sont des inconvénients à long terme qui ne sont assurément jamais pleinement compensés en payant 10 $ à 15 $ par poteau. Dans le cas des grosses lignes de transmission, le problème est encore plus aigu en raison de l'érection de pylônes. J'ai l'impression que les compagnies de services publics ont mal interprété leurs droits en présumant que tout ce qu'elles faisaient était dans l'intérêt public. Elles ont souvent omis de se rendre compte que ce qui est bon pour le public représente aussi une bonne affaire pour elles et constitue parfois un inconvénient pour le propriétaire foncier à titre personnel.

Puisque l'inconvénient demeure tant et aussi longtemps que la ligne de transmission est là, le coût de cet inconvénient escaladera en fonction du coût de la vie et des tendances inflationnistes dans la région[173] [...].

D.R. Cassie, surintendant de l'Agence indienne des Six-Nations, avise ses supérieurs qu'il attend avec impatience l'élaboration d'une politique générale qui, il en est convaincu, « serait bénéfique aux bandes indiennes qui sont souvent dans une position de faiblesse lorsque vient le temps de négocier avec ces grosses compagnies bien établies »; il souligne la position supérieure de négociation des compagnies de services publics lorsqu'il fait remarquer qu'elles ont « sans aucun doute à l'esprit [...] la possibilité de contourner les terres de réserve, plutôt que de les traverser, si les modalités ne sont pas acceptables[174] ». À l'inverse, A.D. Cameron, homologue de Cassie à l'Agence indienne de Bruce, croit que les bandes devraient être responsables de leurs propres négociations avec les compagnies de services publics et que les conseils de bande ne devraient faire appel aux Affaires indiennes « que pour obtenir des conseils juridiques et pour rédiger les documents nécessaires[175]. »

E.A. Moore, superviseur des minéraux des Indiens, fait des observations spécifiques concernant l'incidence des changements dans le cadre fiscal municipal en Alberta :

[Traduction]

Une attention particulière devrait être accordée à l'Alberta concernant le statut fiscal des bandes maintenant qu'il semblerait que les taxes dérivées du développe-

173 S.C. Knapp, surintendant régional du Développement – Manitoba, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 12 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 333-334).

174 D.R. Cassie, surintendant, Agence indienne des Six-Nations, MAINC, à V.M. Gran, directeur régional par intérim, Développement économique, Ontario, MAINC, 18 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 341-342).

175 A.D. Cameron, surintendant, Agence indienne de Bruce, MAINC, au surintendant régional par intérim, Développement économique, MAINC, 15 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 350).

ment industriel iront aux fonds des bandes plutôt qu'à la municipalité. Cela rendra le développement des réserves plus souhaitable dans le passé[176].

Comme le laisse entendre le rapport PHI, le « plus faible appui[177] » de la politique proposée par Churchman vient de R.M. Sutherland, directeur régional par intérim pour l'Alberta, qui déclare :

[Traduction]

Je conviens qu'il serait souhaitable de négocier des servitudes avec révision du loyer, et c'est ce qui semble se faire dans le cas des oléoducs et des gazoducs. Je ne connais pas d'exemple où des négociations de ce genre ont eu lieu avec des compagnies d'électricité en Alberta. Toutefois, je soupçonne que certaines de ces entreprises, comme Calgary Power Limited, pourraient s'objecter fermement à une clause prévoyant la révision périodique de l'indemnisation. S'il existe une différence d'attitude, elle pourrait s'expliquer par la probabilité qu'une ligne de transmission électrique demeure en place à perpétuité alors que le besoin continu des oléoducs et des gazoducs est plus facile à prédire. Ainsi, une compagnie pétrolière est moins susceptible de s'opposer à une révision de l'indemnisation à la fin d'une période de vingt ans si elle croit qu'elle n'aura plus besoin du pipeline au-delà des vingt ans en question. La compagnie d'électricité typique, en n'étant pas dépendante d'une ressource non renouvelable, risque d'être plus intéressée à l'achat en bonne et due forme des droits transmis dans la servitude.

Les indemnisations payées au cours des dernières années pour l'octroi de servitudes à des compagnies de services publics ont ordinairement dépassé la valeur marchande des terres visées, et il serait raisonnable de présumer que tout excédent payé par rapport à la valeur de la servitude vise à compenser les troubles de jouissance sur les terres se trouvant en dehors de la superficie de la servitude elle-même. Lorsque les terres adjacentes à la servitude sont peu ou pas utilisées, il est difficile, voire impossible d'établir qu'il y a trouble de jouissance à l'heure actuelle. C'est pourquoi l'indemnisation offerte en une somme forfaitaire semble souvent généreuse même si en changeant l'utilisation des terres cela rendra l'établissement moins intéressante. Le fait est que les conseils de bande préféreront peut-être quand même accepter ce qui semble un règlement forfaitaire généreux par rapport à un loyer annuel qui, au début, pourrait être relativement faible en raison de l'absence présentement d'un trouble de jouissance.

J'ai remarqué avec intérêt que vous affirmez que plusieurs conseils de bande au cours des derniers mois ont négocié des servitudes pour des lignes de transmission électrique contre un loyer révisable. Il serait intéressant de savoir comment l'indemnisation se compare avec les sommes forfaitaires payées pour des servitudes sur des terres non indiennes adjacentes à ces mêmes réserves. [...]

176 E.A. Moore, superviseur des minéraux des Indiens, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 26 mai 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 327-328).

177 Public History Inc., «Alexis First Nation Hydro Right of Way Claims, Historical Report», 12 novembre 1999, (Pièce 6 de la CRI, p. 29).

Enfin, j'attirerai votre attention, comme l'a fait M. E.A. Moore, sur le fait que les municipalités en Alberta ont abandonné la pratique de taxer les intérêts non indiens dans les réserves. Les conseils de bande représentant ces populations constituent ou pourraient constituer l'autorité fiscale de même que les propriétaires réels de ces terres. Les compagnies de services publics devraient donc comprendre clairement que les éventuels loyers payables pour des servitudes ne devraient en rien affecter le pouvoir des conseils de bande de taxer les intérêts de ces compagnies dans les réserves[178].

La période de transition

Pendant que les réactions au projet de politique de Churchman arrivent à Ottawa et que le MAINC examine ses options, des questions sont soulevées quant à la manière dont les négociations déjà en cours devraient être traitées. Sur une demande de renseignements adressée le 6 juin 1969 par H.T. Vergette, à cette époque chef par intérim de la Division des terres, Hyslop note dans la marge :

[Traduction]

Dans ce cas, puisque la Région a déjà entamé des négociations avec la compagnie, avec le consentement des conseils de bande, sans clause de renégociation, je ne crois pas que nous devrions apporter de changement à des ententes déjà approuvées ou en négociation au moment d'écrire la présente, selon la lettre de M. Boys[179].

En août, Hyslop adresse une note plus officielle à Vergette :

[Traduction]

Comme vous le savez, il est possible d'invoquer des arguments convaincants en faveur d'arrangements conférant aux compagnies de services publics des emprises à perpétuité contre le paiement d'une somme forfaitaire. Par ailleurs, il existe des arguments tout aussi convaincants et valides justifiant la demande par les propriétaires fonciers que l'indemnisation soit renégociée à intervalles fixes.

Le Ministère a eu pour politique récemment, je crois, de ne pas aliéner les terres pour de longues périodes que ce soit par bail, servitude, permis, emprise ou autre forme d'occupation sans qu'il soit possible de renégocier l'indemnisation. Je crois que cela fait partie de la fonction de fiduciaire et explique la résistance en grande partie à l'aliénation de plein droit ou autrement, à moin que l'utilisation des terres

178 R.M. Sutherland, directeur régional par intérim – Alberta, MAINC, à J.W. Churchman, directeur, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, 28 mai 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 330-331).

179 Note infra marginale manuscrite de C.T.W. Hyslop, directeur adjoint, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, à H.T. Vergette, chef par intérim, Division des terres, MAINC, sur la lettre du 6 juin 1969 de Vergette à Hyslop, 6 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 336).

soit clairement dans l'intérêt public, comme par exemple dans le cas des chemins ou des routes publiques et que les terres de réserve indienne bénéficient de cette aliénation.

Jusqu'à ce que le nouveau projet de politique foncière que prépare M. Joubert soit accepté, je suggère que nous continuions à administrer les terres indiennes de la même manière que nous l'avons fait dans le passé, c.-à-d. d'obtenir les meilleures conditions possibles pour les Indiens. Je me rends compte que cela ne sera pas populaire parmi les compagnies de services publics qui sont plutôt habituées à négocier avec les non-Indiens d'une manière assez différente. Toutefois, lorsque nous aurons des précisions sur la politique proposée et la nouvelle loi sur les terres, toute la question de l'aliénation des terres devrait être examinée à fond et la pratique d'octroyer des servitudes à des compagnies de services publics devrait faire l'objet d'une enquête en profondeur pour ce qui est des pratiques provinciales. Nous serons alors en meilleure position pour faire des recommandations sur la politique future en ce qui concerne les Indiens[180].

Pendant que la décision relative à la politique du gouvernement était en suspens au milieu de 1969, MacAdam écrit à Ragan afin de déterminer s'il maintenait toujours que la transaction entre la bande d'Alexis et Calgary Power devrait prendre effet contre paiement d'une somme forfaitaire unique, tel qu'indiqué dans la résolution du conseil de bande du 4 mars 1968 :

[Traduction]

Vous vous souviendrez qu'il y a quelques semaines, une note de service a été envoyée à tous les directeurs régionaux au sujet d'un changement dans la politique du Ministère concernant la délivrance de permis à long terme aux fins des lignes de transmission électriques. Je comprends que vous avez déjà soumis vos opinions et vos commentaires à ce sujet.

Toutefois, en ce qui concerne le cas particulier de la réserve indienne nº 133 d'Alexis, nous aimerions savoir si vous recommandez encore fermement que le permis en question soit délivré pour aussi longtemps que nécessaire contre la somme forfaitaire de 4 296 $ [...] [181].

Le directeur régional adjoint pour l'Alberta, M.G. Jutras, répond au nom de Ragan le 9 juillet 1969 :

180 C.T.W. Hyslop, directeur par intérim, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, à H.T. Vergette, chef par intérim, Division des terres, MAINC, 11 août 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 356).

181 J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, MAINC, 23 juin 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 345).

[Traduction]

En réponse à votre note du 23 juin 1969 concernant le permis d'emprise précité, la présente confirme que nous recommandons encore que le permis soit délivré pour aussi longtemps que nécessaire contre la somme forfaitaire de 4 296 $. Cette recommandation est conforme aux souhaits du conseil de bande et est documentée plus à fond dans nos messages antérieurs à ce sujet[182].

Se fondant sur cette recommandation, le 23 septembre 1969, Jean Chrétien, à cette époque ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, conseille au gouverneur général d'octroyer à Calgary Power une servitude traversant la RI 133 « pour aussi longtemps que cette servitude sera requise aux fins de la ligne de transmission électrique[183]. » Le fait le plus intéressant tient peut-être dans ce que la recommandation prévoit que la servitude soit accordée en vertu de l'article 35 de la *Loi sur les Indiens*, avec le consentement du gouverneur général en conseil, pour que Calgary Power exerce son pouvoir légal d'expropriation, plutôt qu'en vertu du paragraphe 28(2), comme dans le cas de la ligne de distribution de 1959 et du prolongement de 1967. La recommandation du Ministre est acheminée au Conseil Privé le 24 septembre 1969[184].

La nouvelle politique

Le même jour, Hyslop avise les directeurs régionaux de la nouvelle politique du Ministère concernant l'octroi d'emprises pour des lignes de transmission électriques traversant des réserves indiennes :

[Traduction]

Il sera fondamental, aux termes de la politique à suivre dans l'octroi de servitudes pour les lignes de transmission électriques, les pipelines, etc., devant être en vigueur « tant et aussi longtemps que requis », qu'il soit prévu une révision de l'indemnisation au moins tous les vingt (20) ans. Il s'agit du délai maximum qui pourra s'écouler entre les révisions et il faudrait tenter dans la mesure du possible de négocier des périodes de révision plus courtes.

Dans les négociations avec les compagnies de services publics, de pipeline, de téléphone, etc., il faudrait garder à l'esprit les points suivants :

182 M.G. Jutras, directeur régional adjoint – Alberta, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 9 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 348).

183 Jean Chrétien, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, au gouverneur général en conseil, 23 septembre 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 359-360).

184 Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, « Précis for the Clerk of the Privy Council », 15 septembre 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 361).

(a) [...]

(b) Effets négatifs sur le développement futur de la réserve. Il y a plusieurs exemples de réserves relativement petites qui ont été rendues à peu près inutilisables par la multiplicité de servitudes et d'emprises à toutes sortes de fins. Il est donc des plus important, lorsque des servitudes ou des emprises de grande envergure sont négociées, d'obtenir les conseils et les commentaires du personnel responsable du développement et de l'utilisation des terres et qu'ils soient transmis au conseil de bande visé.

(c) Attitude des conseils de bande. Dans bien des cas, le conseil de bande voit peut-être la situation simplement comme une gros paiement maintenant par rapport à un paiement plus petit maintenant et une autre paiement éventuel à une date ultérieure. Il revient au personnel d'expliquer les avantages à long terme d'être capable de renégocier le loyer.

Lorsqu'une entente finale a été conclue entre le conseil de bande et les compagnies requérantes, ou lorsque les négociations sont presque terminées et comportent un « seul et unique » paiement, nous ne pourrons refuser ces ententes passées de bonne foi. Il est cependant important de veiller à ce que tout votre personnel, à votre bureau comme dans les bureaux de district, soit mis au courant de l'attitude du Ministère à l'égard des nouvelles demandes[185].

Se considérant apparemment lié dans le présent cas par le dernier paragraphe de la politique de Hyslop, le gouvernement approuve l'emprise traversant la RI 133 par décret le 1er octobre 1969[186].

Huit jours plus tard, MacAdam fait parvenir quatre copies d'une ébauche de permis à Ragan pour signature par Calgary Power. Faisant remarquer que le Ministère n'avait pas de trace d'avoir reçu le paiement de 4 296 $, soit 100 $ l'acre pour les 42,96 acres de l'emprise, MacAdam demande à Ragan « au moment de présenter le permis pour signature, [de] demander au titulaire de permis de remettre la somme précitée avec les copies signées[187]. » Ragan envoie les permis à Calgary Power par le Bureau de district d'Edmonton-Hobbema, et l'agent des terres de Calgary Power, S.C. Johnson, retourne les quatre copies signées, avec le chèque de la compagnie de 4 296 $, le 30 décembre 1969.[188] Le superviseur de District par intérim,

185 C.T.W. Hyslop, directeur par intérim, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, aux directeurs régionaux, MAINC, 24 septembre 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 362-363).

186 Décret CP 1969-1884, 1er octobre 1969, MAINC, Registre des terres indiennes, numéro d'inscription 14169 (Pièce 10 de la CRI, p. 365-368).

187 J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, MAINC, 9 octobre 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 375).

188 S.C. Johnson, agent des terres, Calgary Power Ltd., au Bureau de district d'Edmonton-Hobbema, MAINC, 30 décembre 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 375).

I.F. Kirkby, veille au dépôt du chèque au compte du Receveur général le 5 janvier 1970[189] et envoie les permis à MacAdam le lendemain[190]. Après qu'ils aient été signés au Ministère, MacAdam retourne deux copies du permis à Kirkby le 14 janvier 1970 pour son dossier et remise à Calgary Power[191]. Le permis est inscrit au Registre des terres indiennes le 15 janvier 1970 sous le numéro 16083[192].

Le permis porte que, en contrepartie de la somme de 4 296 $ payée par Calgary Power, le Ministre accorde à la compagnie « pour toute la période où lesdites terres sont requises aux fins d'une emprise pour une ligne de transmission électrique » le droit « de construire, ériger, exploiter et entretenir des pylônes et des poteaux dotés d'ancrages, de haubans, de crochets, de traverses, d'isolateurs, de transformateurs et de leurs pièces connexes, et d'y faire passer une ligne ou plus pour la transmission et la distribution de courant électrique et à des fins de communications. » En plus d'obtenir la permission d'entrer dans la réserve de temps à autres au besoin pour entretenir ses ouvrages, sous réserve de l'obligation de verser une indemnisation pour les pertes ou les dommages subis par la bande ou les occupants en raison de son entrée dans les réserves et de l'usage des terres, Calgary Power obtenait le droit de « débroussailler l'emprise et de la garder libre en totalité ou en partie des arbres, pousses, immeubles ou obstructions maintenant ou ultérieurement, et qui de l'avis de [Calgary Power], nuisent la construction, l'érection, l'exploitation, l'entretien ou le filage des ouvrages ou d'une partie de ceux-ci, ou les menacent. » Ce droit s'étend à l'élagage ou à la coupe d'arbres se trouvant à l'extérieure de l'emprise de la RI 133 et qui, de l'avis de Calgary Power, « pourraient en tombant ou autrement menacer les ouvrages ou partie de ceux-ci ». Le permis comporte aussi une modalité similaire à la clause de taxation des permis de 1959 et 1967 :

> [Traduction]
>
> 1. Le titulaire paie les droits, taxes, tarifs et impôts devenant payables par lui ou un autre occupant de l'emprise et devenant échus pendant que sont en vigueur les

189 MAINC, bordereau de reçu, 5 janvier 1970, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 383).

190 I.F. Kirkby, superviseur de District par intérim, District d'Edmonton-Hobbema, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 6 janvier 1970, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 384).

191 J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, à I.F. Kirkby, superviseur par intérim, District d'Edmonton-Hobbema, MAINC, 14 janvier 1970, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 385).

192 Registraire, Registre des terres indiennes, MAINC, « Application to Register and Instrument », 15 janvier 1970, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 386).

droits consentis, et devenant échus ou réclamés à l'égard des ouvrages ou de leur utilisation par le titulaire de l'emprise[193].

Le permis ne fait aucune mention des clauses 3 et 6 de la résolution adoptée le 4 mars 1968 par le conseil de bande et en vertu de laquelle des membres de la bande seraient payés 300 $ l'acre pour débroussailler 61 acres de terres et auraient la permission d'utiliser l'emprise « pour le pâturage ou l'agriculture tant que cela n'interfère pas avec les lignes. » En ce qui concerne les honoraires pour débroussailler, le rapport des RPO du 29 avril 1996 fait remarquer que, « [p]uisque ces honoraires devaient être payés directement à des membres de la bande aucune trace de cet avantage financier ne se trouve dans les dossiers du Ministère[194]. » Toutefois, à l'audience publique le 5 décembre 2001, l'ancien Howard Mustus déclare ce qui suit :

[Traduction]

Nous voulons préciser qu'il n'y a pas eu d'indemnisation. Ce que nos gens ont fait, c'est travailler pour cet avantage [les honoraires versés pour débroussailler]. Il n'y a pas eu d'indemnisation. Que ce soit clair. Les blocs étaient déterminés par les Affaires indiennes, on tirait un numéro et les blocs étaient numérotés. C'est ce que nous avons eu. Il fallait travailler et débroussailler ce bloc, et ça valait 250 $ [sic], et c'était le tarif en vigueur pour – selon les acres que nous débroussaillions sur place. Pour ce qui est de l'indemnisation, il n'y en a pas eu. Les ressources que nos gens ont eues, c'était pour le travail qui a été fait à débroussailler l'emprise[195].

Lorsqu'il a parlé des honoraires payables pour débroussailler l'emprise de la ligne de transmission de 1969, l'ancien Phillip Cardinal a aussi fait remarquer :

[Traduction]

Encore une fois, si ma mémoire est bonne, je me souviens que lorsque ces parcelles de terre dont nous avons parlé ce matin ont été partagées entre les membres de la bande, pour chaque famille, je crois que c'était une demi-acre ou quelque chose du genre, le paiement a été fait en espèces. Je crois que l'argent a été apporté – je ne sais pas au sujet de l'argent. Le chef de l'époque a fait les paiements en espèces, et c'est tout ce dont je me souviens. Je ne me souviens pas d'autres paie-

193 Entente entre Sa Majesté la Reine, représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et Calgary Power Ltd., 1er octobre 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 369-372).

194 « Alexis Powerline Easement Claim », rédigé à la demande des Revendications particulières de l'Ouest, 29 avril 1996, (Pièce 4 de la CRI, p. 20).

195 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 35, Howard Mustus).

ments, si c'était par chèque ou autrement, par mandat ou autre, payés au compte de la bande à quelque part. Je ne peux me souvenir[196].

D'après ce témoignage, il semble évident que des membres de la bande ont débroussaillé l'emprise et ont été payés pour le faire. Il est aussi évident, toutefois, que les membres de la bande n'ont été payés que pour les travaux initiaux et n'ont pas été embauchés pour couper les nouvelles pousses sur l'emprise. Le chef Francis Alexis a fait remarquer que, même si les broussailles poussaient rapidement dans l'emprise et que la bande aurait apprécié le travail, Calgary Power procédait sans consulter la bande et raclait et vaporisait l'emprise avec de la machinerie pour se débarrasser des nouvelles pousses. Cela, a affirmé le chef Alexis, privait les membres de la bande d'occasions de gagner un revenu[197].

Phillip Cardinal ajoute que la vaporisation leur faisait craindre d'utiliser l'emprise :

[Traduction]

Et, en plus, c'est que nous ne pouvions en profiter pour couper et ramasser la repousse et autres choses du genre parce qu'ils venaient et, sans même demander notre – sans obtenir notre consentement auprès des dirigeants, ils arrivaient et vaporisaient l'emprise et nous ne savons même pas avec quoi. Ça aurait pu être, vous savez, les produits chimiques qu'ils étendent sur les routes. Nous ne le savons pas – ça pouvait être des produits cancérigènes qu'ils utilisaient, nous ne le savons pas. Et personne ne nous en a parlé, pas même les Affaires indiennes, qui sont sensés être responsables de ce que le (inaudible) certaines obligations soient respectées, et à mon avis de toute évidence ne protège pas les terres qui étaient sensées avoir été mises de côté pour notre usage[198].

Lorsqu'on lui a demandé si des membres de la bande avaient tenté de poursuivre des activités agricoles sur l'emprise après que la ligne de transmission eut été construite, le chef Alexis répond :

[Traduction]

Certaines personnes ont essayé de l'utiliser mais, comme je le disais, ils avaient peur [...]. Et ils [Calgary Power] ont gratté le – d'un bout à l'autre de la réserve sous la ligne de transmission afin de tuer les plantes et ensuite les arbres et ainsi de suite. Je

196 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 58-59, Phillip Cardinal).
197 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 67, chef Francis Alexis).
198 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 68-69, Phillip Cardinal).

ne connais personne qui voudrait planter un potager ou autre chose là après qu'on ait vaporisé je ne sais trop quoi, parce que nous voudrions savoir[199].

Howard Mustus a relevé une autre raison pour laquelle, malgré que les Affaires indiennes présumaient que la bande pourrait utiliser les terres venant d'être débroussaillées de l'emprise à des fins agricoles et autres, cet avantage ne s'est pas matérialisé :

[Traduction]

Aujourd'hui, les terres se trouvant sous la ligne de transmission à haut voltage, comme nous l'avons dit, est (inaudible). Il est impossible de l'utiliser, nous ne pouvons l'utiliser pour rien. Dans le passé, les gens ont tenté de se bâtir près, mais ils – il y avait toujours des interférences, vous savez, dans leurs appareils électriques et des choses du genre. Cela nous a causé un problème dans la communauté et dans notre zonage. Il s'agit d'une zone centrale mais interdite[200].

Le chef Alexis ajoute :

[Traduction]

Nos gens n'ont pas utilisé ces terres depuis que la ligne de transmission a été construite parce qu'il y a quelques années on a beaucoup parlé de la radiation électromagnétique venant des lignes de transmission, qui aurait des effets sur la santé et le bien-être des gens, et bien des gens ont peur d'utiliser cette ligne pour autre chose[201].

Nelson Alexis élabore un peu plus sur les difficultés pratiques que la ligne de transmission a créées dans la réserve :

[Traduction]

Vous savez, ces terres dont nous parlons ici, le détroit – nous l'appelons le détroit parce que le lac rétrécit à cet endroit.

Mais les terres dont nous parlons sont probablement parmi, vous savez, les meilleures dans tout le – dans cette partie du pays. Nous – tout le long du lac, nous avons des utilisations récréatives l'été et nous possédons des terres de premier choix à cet endroit. Et savez-vous? Cette ligne électrique passe en plein milieu. Elle coupe le territoire exactement en deux[202].

199 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 90, chef Francis Alexis).
200 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 40, Howard Mustus).
201 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 89, chef Francis Alexis).
202 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 51, Nelson Alexis).

Le chef Francis Alexis est du même avis :

[Traduction]

Mais aujourd'hui, je pense que nous pouvons trouver toute une gamme d'utilisations, mais à cause de la ligne de transmission, nous ne pouvons les pratiquer. Nous devons faire des compromis quant à notre infrastructure, à la valeur de nos immobilisations, de nos lotissements, de notre zone centrale, et parfois même, certains de nos plans doivent être modifiés à cause de nos lignes de transmission[203].

INTRODUCTION DE L'ÉVALUATION ET DES IMPÔTS FONCIERS DANS LA RI 133

Les permis touchant les trois lignes électriques dans la RI 133 prévoyaient que Calgary Power « acquitte les droits, taxes, tarifs et cotisations pouvant, pendant que les droits par les présentes conférés sont en vigueur, devenir échus et payables » à l'égard des lignes ou de l'utilisation par la compagnie des terres de l'emprise. De toute évidence, les permis prévoyaient des impôts fonciers, mais lorsque la ligne de transmission a été installée en 1969, la Première Nation d'Alexis ne connaissait rien de la fiscalité ou de l'adoption d'un règlement de taxation. Selon le chef Alexis :

[Traduction]

Je ne me souviens pas qu'on nous ait parlé de taxation ou d'un règlement de taxation. Ce n'est que récemment, dans les années 80 je crois, que nous avons commencé à comprendre les taxes, et nous – dans les années 90, nous avons essayé de développer notre propre règlement de taxation et il nous a fallu près de dix ans pour le mettre en place. Ce n'est que récemment qu'il est entré en vigueur, mais nous avions commencé il y a longtemps.

Cependant, à cette époque [en 1969] je ne pense pas que nous comprenions les taxes ou autre, parce que nous étions sensés être exemptés des taxes [...].

[N]ous n'avions même pas de politiques alors, et encore moins de règlement de taxation. Ce que je veux dire, c'est que nous commencions seulement à apprendre à nous gouverner, vous savez, à votre manière. Et je dis « à votre manière » parce que nous nous étions toujours gouvernés à notre façon auparavant.

Et nous n'avions rien sur papier à cette époque. Et vous parlez de taxation, vous savez, à cette époque il était tout à fait hors de question d'adopter un régime de taxation[204].

203 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 51 et 89-90, chef Francis Alexis).
204 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 54, chef Francis Alexis).

Comme nous l'avons déjà vu, la Première Nation a communiqué avec TransAlta en 1995 en vue de lever des droits annuels rétroactifs pour l'utilisation faite par la compagnie des terres[205]. TransAlta a rejeté les efforts de la Première Nation pour imposer des frais additionnels et, même si la compagnie était disposée à envisager de payer des taxes ou à faire des paiements tenant lieu de taxes, elle refuse de le faire rétroactivement[206].

Phillip Cardinal a parlé du fait que la bande avait été avisée à la fin des années 1970 et dans les années 1980 par des fonctionnaires des Affaires indiennes « d'adopter un règlement » parce que, tant qu'elle ne le faisait pas, la municipalité avait le droit d'évaluer et de taxer les biens-fonds dans la réserve. Il se souvenait aussi que des représentants de TransAlta aient dit qu'ils payaient des taxes foncières à la municipalité, même s'ils n'ont pas indiqué le montant des taxes payées[207]. Cependant, le chef Alexis a témoigné que la Première Nation n'avait appris qu'elle avait un pouvoir de taxation que plus récemment par son conseiller juridique[208], et avait fini par adopter un règlement en 1997, qui avait été soumis à Ottawa et avait reçu l'approbation du Ministre en 1998 ou 1999[209]. Selon Howard Mustus, la Première Nation comprend que chacune des emprises des trois lignes électriques est assujettie au règlement mais le pouvoir de taxation « ne peut être appliqué rétroactivement[210]. »

205 Première Nation d'Alexis, résolution du conseil de bande numéro 95/96/133-3-6-20, 19 septembre 1995 (Pièce 1 de la CRI, p. 38-39).

206 Wolfgang Janke, vice-président, Services au client, TransAlta Utilities Corporation, à Jerome N. Slavik, Ackroyd Piasta Roth & Day, avocats et procureurs, 23 octobre 1995 (Pièce 2 de la CRI, p. 3-4).

207 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 69, Phillip Cardinal).

208 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 56, chef Francis Alexis).

209 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 77, chef Francis Alexis). Le règlement adopté par la Première Nation d'Alexis en matière de taxes foncières, daté du 27 juillet 1999, est au dossier de la présente enquête sous le numéro de pièce 15 mais, d'après le témoignage du chef Alexis, il n'est pas clair s'il s'agit du règlement original adopté par la Première Nation.

210 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 79, Howard Mustus).

PARTIE III

QUESTIONS EN LITIGE

Les parties ont travaillé en fonction de deux grandes questions en litige ébauchées par le conseiller juridique de la Commission suite à la séance de planification tenue le 28 juillet 2000. Pour analyser ces questions, nous devons examiner un certain nombre d'obligations légales et/ou fiduciaires pouvant ne pas avoir été respectées à l'endroit de la bande d'Alexis, selon ce qu'ont indiqué la Première Nation ou le Canada dans leurs mémoires.

Les questions à examiner dans le présent rapport sont donc les suivantes :

1 Le ministère des Affaires indiennes a-t-il manqué à ses obligations légales et/ou fiduciaires, le cas échéant, envers la bande d'Alexis dans la façon dont il a accordé le permis visé au paragraphe 28(2) et l'emprise visée à l'article 35 à Calgary Power pour qu'elle construise des lignes électriques en 1959, 1967 et 1969?

Pour répondre à cette question, il est nécessaire de se demander si le Canada avait les obligations suivantes envers la bande d'Alexis et, dans l'affirmative, s'il y a manqué.

a) La Couronne avait-elle l'obligation d'obtenir une indemnisation juste et raisonnable pour les lignes de distribution d'électricité de 1959 et 1967? Dans l'affirmative, a-t-elle manqué à cette obligation?

b) La Couronne avait-elle l'obligation d'aviser la bande qu'elle avait un poids relatif dans les négociations avec Calgary Power concernant la ligne de transport de 1969 et de tenir la bande informée des négociations? Dans l'affirmative, a-t-elle manqué à cette obligation?

c) La Couronne avait-elle l'obligation d'obtenir une évaluation indépendante quant à la juste valeur marchande des terres à exproprier pour la ligne de 1969 et d'en aviser la bande? Dans l'affirmative, a-t-elle manqué à cette obligation?

2 Le ministère des Affaires indiennes a-t-il manqué à son obligation légale et/ou fiduciaire envers la bande en n'obtenant pas un droit annuel, un loyer ou des frais annuels comme le permettaient les ententes conclues entre le MAINC et Calgary Power?

Pour répondre à cette question, il est nécessaire de se demander si la Couronne avait les obligations suivantes envers la bande d'Alexis et, dans l'affirmative, si elle y a manqué.

a) La Couronne avait-elle l'obligation d'empêcher une transaction abusive en 1969? Dans l'affirmative, la transaction de 1969 était-elle abusive parce qu'elle prévoyait un paiement forfaitaire plutôt qu'une indemnité annuelle à renégocier à intervalles périodiques, ou une combinaison des deux?

b) La Couronne avait-elle l'obligation d'obtenir une évaluation indépendante des impôts, tarifs, frais ou droits payés par Calgary Power aux compétences voisines pour l'emprise relative à la même ligne de transport d'électricité de 1969? Dans l'affirmative, a-t-elle manqué à cette obligation?

c) La Couronne avait-elle l'obligation d'obtenir de Calgary Power des recettes annuelles sous forme de taxes? Dans l'affirmative, a-t-elle manqué à cette obligation?

d) La Couronne avait-elle l'obligation de porter atteinte le moins possible au droit de la bande sur les terres de réserve accordées à Calgary Power pour l'emprise de 1969? Dans l'affirmative, a-t-elle manqué à cette obligation?

e) La Couronne avait-elle l'obligation d'aider la bande à rédiger et à appliquer le règlement administratif de taxation approprié dans les années ayant suivi l'approbation du permis relatif à la ligne de transport de 1969? Dans l'affirmative, a-t-elle manqué à cette obligation?

f) La Couronne avait-elle l'obligation d'obtenir le consentement éclairé de la bande à la transaction de 1969? Dans l'affirmative, a-t-elle manqué à cette obligation?

Avant que les questions en litige aient été formulées, la Première Nation ne mettait pas en doute la validité des permis délivrés en vertu du paragraphe 28(2) et de l'article 35 de la *Loi sur les Indiens*. Dans ses arguments écrits et oraux, la Première Nation ne contestait pas non plus la validité des permis délivrés en vertu du paragraphe 28(2) pour autoriser le passage des

lignes de transport de 1959 et 1967. La validité légale de ces deux permis n'est donc pas en litige. Cependant, la Première Nation a mis en doute pour la première fois dans son mémoire la validité du permis délivré pour la ligne de 1969 au motif que rien ne démontrait la présence d'une fin publique valide justifiant l'expropriation de terres de réserve selon le paragraphe 35(3) de la *Loi sur les Indiens*. Puisque cette question n'avait pas été examinée précédemment par les parties, et puisque le Canada n'a pas eu l'occasion de présenter des éléments de preuve pour réfuter cette allégation, la Commission n'étudiera pas cet enjeu. L'analyse partira de l'hypothèse voulant que les permis délivrés en 1959, 1967 et 1969 étaient valides, puisqu'ils répondaient aux exigences techniques de la *Loi sur les Indiens*.

PARTIE IV

ANALYSE

Avant de commencer à analyser les questions en litige, nous devons exposer ce que nous savons de la situation sociale, économique et politique de la bande d'Alexis dans les années 1950 et 19060. C'est la capacité ou l'absence de capacité des dirigeants de la Première Nation à l'époque de comprendre la nature de ces emprises qui éclaire leurs actes et détermine le degré de supervision que devait assurer la Couronne pour veiller à ce que ces transactions, en particulier la ligne de 1969, étaient dans l'intérêt de la bande.

VULNÉRABILITÉ DE LA BANDE D'ALEXIS

La Première Nation nous demande de conclure que la bande d'Alexis était vulnérable et dépendait du ministère des Affaires indiennes dans les négociations de la bande avec Calgary Power. La majorité de la preuve dont nous sommes saisis concernant les conditions dans la réserve et la capacité des dirigeants de négocier avec la compagnie d'électricité vient des témoins entendus à l'audience publique. Le conseiller de la bande Nelson Alexis se souvient que

> [Traduction]
> ces années étaient très difficiles. Vous savez, nous n'avions pas vraiment de route ici. Je regardais mes gants tout à l'heure. Vous savez, ma mère nous faisait des mitaines avec nos bas. Elle ajoutait un petit pouce et ça devenait nos mitaines. Et, vous savez, nous devions venir à l'école, située à l'extrémité ouest de la réserve, nous passions par le lac. C'était vraiment une époque difficile. Et vous parlez de développement économique. Il n'y avait rien ici[211].

211 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 28, Nelson Alexis).

Phillip Cardinal, dont le père faisait partie du conseil de bande en 1967, parle lui aussi des conditions générales dans la réserve dans les années 1950 :

> [Traduction]
> La plupart de nous vivions dans des cabanes en bois rond. Il n'y avait pas de bureau de la bande ou rien d'autre dans la réserve, rien. Pas d'électricité, ni même de route. Il n'y avait donc pas de possibilité de développement économique [...] c'était vraiment une époque difficile et il n'y avait rien – aucune forme de soutien que ce soit financier ou sous forme de ressources[212].

Les perspectives d'emploi dans la réserve étaient elles aussi peu reluisantes, selon les témoins. Puisque la plupart des emplois se trouvaient hors de la réserve, la possibilité de faire un peu d'argent dans la réserve en débroussaillant une emprise était, pour reprendre les paroles de Nelson Alexis, « un cadeau des cieux parce que nous n'avions rien ici[213]. » M. Cardinal résume ainsi le seul avantage que représente pour la communauté le projet de construire la ligne de transport d'électricité de 1969 :

> [Traduction]
> Le seul avantage qu'il y avait à l'époque – à l'époque qu'ils ont – ils comptaient sur ce que l'une des personnes qui a parlé avant, la chasse, la pêche et le piégeage, et je crois que bon nombre d'entre eux travaillaient dans les camps de bûcherons et ainsi de suite. Toutes les fois qu'ils avaient la possibilité de faire un dollar, je crois qu'ils la prenaient parce que c'était – je pense, une question de survie. Il n'y a pas – il n'y avait pas d'autres moyens de survie en dehors de cela, en dehors de la chasse, de la pêche, du piégeage et de la coupe de bois[214].

Non seulement l'époque était-elle difficile en termes économique, selon les témoins, mais certains membres de la bande, dont les dirigeants, connaissaient très peu la langue anglaise. Le chef Francis Alexis nous a dit que son père, qui était chef en 1959, ne savait ni lire, ni écrire en anglais, la langue utilisée dans les résolutions du conseil dans lesquels la bande a donné son consentement aux trois lignes électriques : « mon père lisait et écrivait en utilisant les syllabes cries. Ils écrivaient la langue Stony, et je me souviens que (inaudible) écrivait pour eux[215]. » M. Cardinal confirme que la

212 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 34, Phillip Cardinal).
213 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 28-29, Nelson Alexis).
214 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 24, Phillip Cardinal).
215 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 20, chef Francis Alexis).

plupart des membres du conseil en 1967 « ne comprenaient probablement pas très bien l'anglais et ne l'écrivaient pas très bien non plus. Et s'ils le comprenaient et l'écrivaient, c'était peut-être pour signer leur nom et des choses du genre, mais c'est probablement tout[216]. »

Pour ce qui est des rapports de la bande d'Alexis avec les fonctionnaires du MAINC, plusieurs témoins ont déclaré que la relation n'était pas bonne. Harold Mustus dit des fonctionnaires du MAINC qu'ils avaient comme attitude qu'il fallait « faire les choses à leur façon, et non à la nôtre[217]. » Phillip Cardinal signale que la majorité du travail administratif, y compris la préparation des RCB, était fait par le bureau des Affaires indiennes à Edmonton, qui envoyait l'agent des Indiens dans la réserve une fois par mois[218]. Lorsque le conseiller juridique de la Commission lui a demandé comment la bande pouvait évaluer si l'indemnisation proposée par Calgary Power pour l'emprise était suffisante, Phillip Cardinal répond :

> [Traduction]
> [n]ous ne possédions pas ce genre d'expertise pour nous dire, vous savez, ça vaut tant ou des choses comme ça. Nous ne disposions pas d'un avocat ou d'un consultant pour vraiment nous conseiller à ce sujet ou pour aider les dirigeants ou quoi que ce soit. Comme d'autres l'ont dit avant moi, lorsque les Affaires indiennes voulaient que quelque chose se fasse, bien, ils apportaient tout simplement la RCB et on disait aux dirigeants de signer là et ils signaient, et personne ne posait jamais de questions et il n'y avait jamais de réponses[219].

Enfin, le rapport de 1966 du surintendant de l'Agence d'Edmonton, Division des affaires indiennes au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, précité, appuie les dires des témoins de la Première Nation :

> [Traduction]
> [i]l est évident que le conseil de la bande d'Enoch est assez capable de fonctionner plus indépendamment alors que les conseils de bande d'Alexis, d'Alexander, de Paul et de Beaver Lake ont encore besoin *de beaucoup de conseils* et ce sera le cas encore un certains temps[220].

216 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 22-23, Phillip Cardinal).
217 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 51, Harold Mustus).
218 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 26-27, Phillip Cardinal).
219 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 35, Phillip Cardinal).
220 Rapport du surintendant, Agence indienne d'Edmonton, Division des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 31 mars 1966 au 30 septembre 1966, AN, RG 10, vol. 8444, dossier 774/23-4, partie 2, ruban C-13797, p. 3 (Pièce 10 de la CRI, p. 172). Italiques ajoutés.

Dans un contexte où l'alphabétisation, l'instruction et les perspectives d'emploi sont limitées, fait valoir la Première Nation d'Alexis, la bande était vulnérable et dépendait des conseils et des directives suivies des fonctionnaires du MAINC[221]. Cette dépendance pourrait avoir été mise davantage en évidence dans le contexte des réunions avec Calgary Power en vue de discuter de la possibilité d'emprises traversant la réserve. La Première Nation invoque un article publié en 1967 dans le *Financial Post* et le rapport annuel de la compagnie pour 1969 pour établir que Calgary Power, devenue ensuite la TransAlta Utilities, a été pendant des décennies l'une des plus grandes sociétés de services publics d'Alberta et qu'elle est la principale distributrice d'électricité dans la province. Ainsi, fait valoir la Première Nation,

> [Traduction]
> [i]l y avait un écart évident entre le pouvoir de négociation de l'une des plus grosses sociétés commerciales de la province et une bande aux prises avec des problèmes d'alphabétisation, un manque d'infrastructure et une dépendance aux conseils et à l'aide de la bureaucratie gouvernementale[222].

Pour sa part, le Canada maintient que la Première Nation n'a pas fourni de preuve établissant la vulnérabilité de la bande[223]. En ce qui concerne les lignes de transport de 1959 et 1967, le Canada fait valoir que« la preuve présentée appuie la conclusion contraire, savoir que le conseil de bande a pris une décision sage et éclairée en acceptant d'apporter l'électricité dans la réserve au profit de tous les membres[224]. » Concernant la ligne de transmission de 1969, le conseiller juridique du Canada dans sa plaidoirie évoque un article publié dans le *Journal* d'Edmonton le 5 mars 1968, le lendemain de la réunion du conseil de bande où a été donné le consentement à la ligne de 1969, comme preuve impartiale et probante du fait que le conseil de bande savait ce qu'il faisait. Il en cite un extrait :

> [Traduction]
> Et si l'attitude dynamique du chef Kootenay motive son peuple autant que lors de son premier conseil de bande, les conditions ne peuvent qu'aller en s'améliorant [...] Le conseil est passé directement aux questions à l'ordre du jour. Calgary Power veut

221 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 11.
222 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 12.
223 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 7.
224 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 7.

obtenir la permission de faire passer des lignes électriques dans la réserve – Accordé[225].

Le conseiller juridique du Canada fait valoir que cet article « dissipe un peu la notion de vulnérabilité de la bande. Celle-ci semblait avoir une attitude pleine de bon sens, savait ce qu'elle voulait et le faisait, et elle a amorcé le processus [...][226]. »

Nous ne pouvons accepter l'argument du Canada voulant que la Première Nation n'a pas prouvé l'élément de vulnérabilité; les témoins de la Première Nation et les propres dossiers de la Couronne pointent tous en direction d'un état de vulnérabilité et de dépendance dans cette communauté. En outre, nous ne donnons pas à l'article du *Journal* d'Edmonton le même poids que Canada lui accorde, étant donné l'absence d'information sur la journaliste, plus particulièrement sur ses compétences professionnelles et sa connaissance de la Première Nation en question. Le Canada semble aussi soutenir une position contraire lorsqu'il invoque une disposition contenue dans la *Loi sur les Indiens* avant 1988 qui interdisait à une bande de prélever des impôts à des tiers à moins que le gouverneur en conseil n'ait déclaré que cette bande avait atteint un état avancé de développement[227]. Le Canada confirme que non seulement on n'a pas pu trouver de décret contenant une déclaration en ce sens concernant la bande d'Alexis, mais aussi que la preuve pointe dans la direction contraire – « savoir, que les conseillers de l'époque (1969) étaient illettrés et se fiaient entièrement aux conseils et aux directives de la Couronne[228]. »

Nous reviendrons plus tard à la question de dépendance et de son influence sur la capacité de la bande d'Alexis de prendre des décisions; cependant, nous considérons que la position du Canada sur la question de la vulnérabilité est contradictoire. D'une part, il affirme que l'article du *Journal* prouve le savoir-faire commercial de la bande et son absence de vulnérabilité et, d'autre part, il invoque la preuve soumise par la Première Nation pour faire valoir que la bande n'était pas suffisamment évoluée pour avoir droit de prendre un règlement de nature fiscale.

Nous sommes convaincus que la somme des déclarations des anciens et des autres membres de la communauté, conjuguée avec la preuve fournie

225 Alma Keroack, « Condition Improve For Indian Reserve – Democratic System Pays off at Alexis », Edmonton *Journal*, 5 mars 1968, [illegible] (Pièce 10 de la CRI, p. 268), cité dans la plaidoirie du Canada, 20 août 2002, p. 77 (Kevin McNeil).

226 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 77 (Kevin McNeil).

227 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 27.

228 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 27.

par un fonctionnaire du gouvernement qui connaissait la bande d'Alexis, appuie la conclusion que la bande d'Alexis était vulnérable dans ses négociations avec Calgary Power. La question de savoir si cette vulnérabilité a mené à une situation où le Canada aurait dû exercer une surveillance et une responsabilité plus grandes relativement au consentement de la bande à la construction de trois lignes de transport d'électricité en 1959, 1967 et 1969 devra être établie dans les sections à venir.

La Première Nation fait valoir[229] que si, comme nous l'avons conclu, la bande d'Alexis était vulnérable dans ses tractations avec Calgary Power, le fardeau de prouver le bien-fondé de la transaction passe alors à la partie la plus puissante, citant à cet égard la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Norberg c. Wynrib* [1992] 2 RCS 226, p. 248. Cette affaire portait sur un manquement à une obligation professionnelle et le tribunal a conclu qu'un médecin avait profité de la vulnérabilité d'une patiente à ses fins personnelles. La Première Nation se fonde sur la mention que fait le juge La Forest de la décision *Morrison c. Coast Finance Ltd.* (1965), 55 D.L.R. (2d) 710, p. 713, dans laquelle sont décrit les facteurs d'une transaction déraisonnable :

> Il importe alors de prouver l'inégalité entre les parties qui résulte de l'ignorance de la partie plus faible ou de l'indigence ou du désarroi dans lequel se trouve celle-ci, et qui l'a mise à la merci de la partie plus forte, et de prouver le caractère foncièrement inéquitable du contrat obtenu par cette dernière. La preuve de ces éléments a pour effet de créer une présomption de fraude que la partie plus forte doit repousser en établissant que le contrat passé était juste et raisonnable.

Nous sommes cependant d'accord avec le Canada lorsqu'il affirme[230] que l'arrêt *Norberg c. Wynrib* ne s'applique pas aux faits de la présente revendication. L'autre partie « forte » avec laquelle la bande a négocié était Calgary Power, et non la Couronne. Il n'est pas suggéré que la Couronne ait été bénéficiaire d'un arrangement conclu entre la bande d'Alexis et Calgary Power. De plus, l'affaire *Morrison* précitée indique clairement qu'avant que le fardeau de la preuve passe à l'intimé, le requérant doit établir non seulement l'inégalité du pouvoir de négociation mais aussi que la transaction qui en a résulté était foncièrement inéquitable. En conséquence, nous concluons que le fardeau de prouver que les transactions de la bande avec

229 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 34.
230 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 20-21.

Calgary Power étaient foncièrement inéquitables et que la responsabilité de ces résultats incombe à la Couronne demeure du côté de la Première Nation.

QUESTION 1 OBLIGATION DE LA COURONNE AU MOMENT D'ACCORDER LES EMPRISES

Le ministère des Affaires indiennes a-t-il manqué à ses obligations légales et/ou fiduciaires, le cas échéant, envers la bande d'Alexis dans la façon dont il a accordé le permis visé au paragraphe 28(2) et l'emprise visée à l'article 35 à Calgary Power pour qu'elle construise des lignes électriques en 1959, 1967 et 1969?

Nous devons examiner cette question en trois sous-questions.

Question 1a) Obligation d'obtenir une indemnisation

La Couronne avait-elle l'obligation d'obtenir une indemnisation juste et raisonnable pour les lignes de distribution d'électricité de 1959 et 1967? Dans l'affirmative, y a-t-il eu manquement à cette obligation?

La ligne de distribution de 1959

Les faits entourant le permis de 1959 pour construire une ligne électrique dans la réserve d'Alexis ne sont pas en litige. L'électrification de l'école de jour de la réserve faisait partie du plan des Affaires indiennes en vue d'améliorer les installations. Les fonctionnaires ont établi que la route la plus rentable serait de prolonger le réseau à partir de la communauté de Gunn située à l'est de la réserve. Le coût de construction de la ligne, y compris un transformateur, était partagé entre les Affaires indiennes et les consommateurs vivant à l'est de la réserve. Calgary Power prévoyait que la part des Affaires indiennes sur le coût total de 6 191 $ serait de 2 500 $. L'école de jour se trouvait dans la réserve et recevait les enfants vivant dans la réserve. La bande n'a pas payé le coût de construction de la ligne de transport jusqu'à l'école[231].

Les Affaires indiennes obtiennent de la bande l'autorisation pour Calgary Power d'installer une ligne et des poteaux dans la réserve en ayant recours au permis prévu au paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens*. Il s'agissait d'une méthode courante d'obtenir une emprise pour les lignes de transport

231 Will Smith, directeur commercial, Division d'Edmonton, Calgary Power, à G.S. Lapp, surintendant, Division des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 15 juin 1959, AN, RG 10, vol. 8679, dossier 774/6-1-007, partie 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 115-116).

d'électricité desservant une réserve. Cependant, sous le régime du paragraphe 28(2), un droit accordé au détenteur du permis, en l'espèce Calgary Power, pour plus d'un an nécessitait le consentement du conseil de bande en plus de l'autorisation du ministre responsable des Affaires indiennes[232]. Le 21 octobre 1959, le conseil de bande d'Alexis se réunit et adopte une RCB autorisant une servitude à Calgary Power pour construire une ligne électrique de la limite est de la réserve jusqu'à l'école, servitude d'une largeur de trente pieds sur une longueur d'un mille et 7/8. Les seules conditions énumérées dans la résolution sont que la bande ne recevra aucun paiement pour la servitude et que des membres de la bande seront employés pour débroussailler l'emprise[233]. On ne possède aucun registre des discussions du conseil de bande ou de l'identité des personnes présentes, mis à part les noms des trois conseillers qui ont signé la résolution.

Le permis lui-même, daté du 9 novembre 1959, accorde à Calgary Power une emprise demeurant en vigueur aussi longtemps que nécessaire aux fins d'une ligne électrique. Il n'y est fait aucunement mention de la condition voulant que des membres de la bande soient employés pour débroussailler l'emprise et aucun élément de preuve ne confirme si des membres de la bande d'Alexis ont obtenu ces emplois. Toutefois, conformément à la RCB, aucune indemnisation n'est payée à la bande.

La Première Nation n'invoque pas le fait que la Couronne aurait omis de se conformer aux exigences légales du paragraphe 28(2) en accordant un permis pour la ligne de transport d'électricité de 1959[234]. L'argument de la Première Nation concernant la ligne de 1959 consiste plutôt essentiellement à dire que le défaut d'obtenir une indemnisation pour la bande viole les droits issus de traité et viole l'obligation fiduciaire de la Couronne envers la bande découlant de ces droits.

Pour ce qui est premièrement du présumé manquement au traité, la Première Nation fait valoir que la promesse de terres prévue au Traité 6 comprenait une « promesse fondamentale au Traité, savoir l'assurance d'une terre d'appartenance pour les générations futures. Il s'agit d'une des bases historiques de la relation fiduciaire elle-même[235]. » La promesse de terres, affirme la conseillère juridique, inclut aussi une promesse, découlant de la *Proclamation royale de 1763*, de veiller à l'intégrité des terres pour les

232 *Loi sur les Indiens*, SRC 1952, c. 149, s. 28(2), modifié par SC 1956, c. 40, art. 10.
233 Bande d'Alexis, résolution du conseil, 21 octobre 1959, Centre fédéral des documents, MAINC, dossier 774/31-3-2-135 (Pièce 10 de la CRI, p. 124-125).
234 Réplique de la Première Nation d'Alexis, 31 juillet 2002, p. 6.
235 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 14 (Trina Kondro).

générations futures et la protection de ces terres contre l'exploitation ou l'interférence de tierces parties[256]. En outre, la fourniture d'électricité à l'école constituait un droit, affirme la conseillère juridique de la Première Nation, compris dans le droit à l'éducation prévu au Traité 6. La Première Nation cite l'affaire *Mitchell c. Bande indienne Peguis* comme jurisprudence à l'argument général que les avantages découlant d'un traité sont de la nature d'un droit plein et entier[257]. La Première Nation en vient à la conclusion qu'on ne peut s'attendre à ce que la bande échange un droit pour un autre sans indemnisation juste et raisonnable. Cependant, la Première Nation n'a pas fourni d'analyse démontrant comment elle arrive à ses arguments concernant des droits qui sont incidents au droit conféré par traité à une réserve et au droit conféré par traité à l'instruction.

Le Canada n'a pas répondu à l'argument des droits issus de traité et maintient plutôt qu'il serait déraisonnable pour la Couronne de refuser à une Première Nation de fournir de l'électricité à son école si cela abrogeait nécessairement un autre droit conféré par traité. En outre, affirme le conseiller juridique du Canada, la Première Nation est libre d'utiliser ses terres de réserve à de nombreuses fins, dont des écoles et des maisons pour ses membres, et elle peut aussi utiliser ses terres pour apporter l'électricité à ces structures. « Le fait est que l'électricité ne peut être projetée. Elle doit passer au-dessus des terres d'une manière ou d'une autre[258]. »

Dans les circonstances, la Commission n'est simplement pas en mesure de prendre position pour ou contre la description que fait la Première Nation du contenu de ses droits issus de traité sans disposer d'une analyse complète par les deux parties du droit en matière d'interprétation des traités. De plus, même si la Première Nation est justifiée de qualifier comme elle le fait ces droits, la conseillère juridique de la Première Nation n'a pas été en mesure de citer une jurisprudence appuyant la conclusion qu'un avantage issu de traité, fourni aux frais de la Couronne uniquement aux résidents de la réserve, savoir l'électricité pour l'école, nécessiterait, en plus, une indemnisation à la Première Nation si cet avantage doit empiéter sur des terres de réserve[259]. Nous ne pouvons donc accepter l'argument de la Première Nation voulant que, en raison des droits issus de traité, la Première Nation d'Alexis avait droit à une indemnisation pour l'emprise de 1959.

256 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 14 (Trina Kondro). Voir aussi Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 30-31.
257 *Mitchell c. Bande indienne Peguis* (1990), 71 D.L.R. (4e) 193; [1990] 2 RCS 85, p. 130.
258 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 59-60 (Kevin McNeil).
259 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 25 (Trina Kondro).

Existait-il une obligation fiduciaire d'obtenir compensation pour la bande en pareil cas? Nous croyons que non. Les dirigeants savaient que le bénéficiaire de cette électricité serait une école située dans la réserve et que les Affaires indiennes étaient en train de moderniser; ils ont signé une RCB officielle dans laquelle ils acceptaient l'emprise aux fins d'électrifier l'école; et ils devaient savoir que la bande n'aurait pas à défrayer le coût de construction. Ils savaient aussi clairement que certains membres de la bande obtiendraient des contrats pour débroussailler les terrains, même si on ne sait pas combien de travail, le cas échéant, a été attribué. Le chef Alexis a fait remarque que, parce que personne n'avait l'électricité dans la réserve en 1959, la ligne vers l'école représentait un avantage pour la communauté et, se souvient le chef Alexis, cela signifiait aussi que les gens pourraient regarder la télévision à l'école[240].

Même si nous reviendrons à un examen plus approfondi de la nature et de l'étendue de l'obligation fiduciaire de la Couronne plus loin dans le présent rapport, nous sommes convaincus d'après les faits que nous ne sommes pas devant une situation où la bande a pris une mauvaise décision en raison de la vulnérabilité de ses dirigeants dans les négociations avec Calgary Power. Même s'il se peut que la Couronne ait initié les discussions entre la bande et la compagnie, la décision de la bande a été prise avec les renseignements nécessaires, la décision était dans l'intérêt de la bande, et la bande y a donné son consentement librement.

Nous faisons aussi remarquer au passage que le permis délivré en vertu de l'article 28(2) de la *Loi sur les Indiens* demeure silencieux sur la question de l'indemnisation, contrairement aux dispositions touchant l'expropriation contenue à l'article 35 de la *Loi*. Il n'existe donc aucune obligation légale d'indemniser une Première Nation en retour de son consentement à un permis délivré en vertu du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens*.

Le prolongement de la ligne de distribution en 1967

Le prolongement de la ligne de distribution en 1967 à partir de la ligne alimentant l'école de jour jusqu'à la limite sud de la réserve, comme pour la ligne originale de 1959, est autorisé par permis délivré en vertu du paragraphe 28(2), et reçoit le consentement du conseil de bande, tel qu'exigé dans le cas d'un permis de plus d'un an. La principale différence entre la

240 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 70, chef Alexis).

ligne de 1959 et celle de 1967 vient de ce que, selon la prépondérance de la preuve présentée à l'enquête, l'objet principal de la ligne de 1967 était d'apporter l'électricité à des chalets dans une communauté située hors de la réserve et appelée West Cove, sur la rive sud du lac Ste Anne.

En même temps, nous sommes convaincus d'après les témoignages de l'audience publique que cette ligne a aussi servi à fournir l'électricité à un certain nombre de maisons dans la réserve en 1967 : « [l]a plupart des maisons de la réserve, déclare le chef Alexis, n'avaient pas le courant avant 1967 ou 1968, vers l'année du centenaire[241]. » Quel que soit l'objectif principal de la ligne de 1967, sa construction a permis d'apporter l'électricité à des maisons de la réserve pour la première fois ainsi qu'à un endroit situé hors de la réserve au sud du détroit, bien qu'il semble probable que la construction de la ligne a été interrompue avant de parvenir à West Cove.

Nous remarquons que le plan de Calgary Power visant à fournir de l'électricité aux maisons de la réserve à partir de la ligne de 1967 aurait été conforme à son obligation légale de fournir, sur demande, un branchement électrique aux immeubles se trouvant sur la route d'une ligne électrique. La loi dite *The Water, Gas, Electric and Telephone Companies Act* d'Alberta prévoit que :

> [Traduction]
> [l]orsqu'une compagnie a construit des aménagements pour approvisionner une municipalité ou des municipalités en gaz, en eau, en électricité ou en services téléphoniques, et que la compagnie est en mesure de le faire, elle doit approvisionner tout immeuble se trouvant sur des terres avoisinant le tracé d'une canalisation ou d'un câble, sur demande du propriétaire, de l'occupant ou de la personne responsable de l'immeuble en question[242].

En conséquence, il est raisonnable de déduire que l'objet secondaire de la ligne de 1967, si ce n'était l'intention originale, était de fournir le service d'électricité aux maisons de la réserve. Le témoignage de Howard Mustus corrobore celui du chef Alexis voulant que l'électrification des maisons a commencé en 1967[243]. Un rapport du MAINC de la fin de 1967, confirme en

241 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 71, chef Alexis).
242 *The Water, Gas, Electric and Telephone Companies Act*, RSA 1955, c. 361, art. 22, tel que modifié par SA 1956, c. 60.
243 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 17, Howard Mustus).

outre que des contrats avaient été accordés pour l'électrification de 55 maisons de la réserve d'Alexis[244].

La seule question que soulève la Première Nation concernant la ligne de distribution de 1967 touche le caractère adéquat de l'indemnisation. Encore une fois, nous ne connaissons pas les circonstances entourant la RCB de 1966 permettant l'octroi d'une emprise pour la ligne de 1967, le rôle joué par le représentant de Calgary Power à l'assemblée où la résolution a été adoptée, ou la participation, le cas échéant, des Affaires indiennes. Mais, contrairement au permis de 1959, cette fois, une entente est conclue entre Calgary Power et le conseil de bande d'Alexis pour que soit payé à la bande une indemnisation de 15 $ par poteau. L'indemnisation totale s'élevait donc à 195 $ pour 13 poteaux et des haubans. Curieusement, la RCB de 1966 ne prévoit pas que des membres de la bande gagnent de l'argent à débroussailler l'emprise proposée et nous ne disposons d'aucun élément de preuve montrant si des membres de la bande ont obtenu du travail.

Les anciens qui ont commenté les avantages de l'électricité dans la réserve en 1967 ont parlé en général du côté pratique d'avoir l'électricité pour réchauffer le moteur d'une auto en hiver, pour faire fonctionner des électroménagers modernes, ou pour regarder la télévision; cependant, le chef Alexis a fait remarquer que la communauté paye l'électricité et que ces soit-disant avantages n'aident pas les enfants par rapport à leur culture et à leurs loisirs, pas plus qu'ils n'offrent d'avantage économique à la communauté[245].

Malgré des points de vue divers au sein de la communauté quant aux avantages de l'électricité dans les maisons de la réserve, la Première Nation ne prétend pas que la décision du conseil de bande de permettre l'emprise aurait dû être empêchée par le MAINC. Le Canada fait valoir que les RCB acceptant les emprises de 1959 et 1967 « prouvent directement l'intention et le souhait de la bande d'accorder les permis d'occupation aux fins d'apporter le courant électrique à la réserve[246]. » Nous sommes de l'avis du Canada. En l'absence de preuve laissant croire à un changement ultérieur d'idée, à de l'indécision ou à un malentendu sur l'entente avec Calgary Power, nous concluons que les RCB sont persuasives. Ce qu'il fallait déterminer, c'est si l'indemnisation de 195 $ était adéquate. Dans la négative, le MAINC aurait-il dû intercéder de façon à veiller que le montant d'indemnisation reflète le meilleur arrangement possible pour la bande?

244 District d'Edmonton-Hobbema, Division des affaires indiennes, MAINC, « Rapport semestriel – 1er avril 67-30 septembre 67 », AN, RG 10, vol. 8444, dossier 774/23-4, partie 2, p. 5 (Pièce 10 de la CRI, p. 227-235).
245 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 82-83, chef Francis Alexis).
246 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 9.

Une manière d'évaluer si l'indemnisation était adéquate consisterait à demande ce que Calgary Power payait aux propriétaires terriens hors de la réserve et à d'autres bandes pour la construction de poteaux électriques dans des situations similaires. Toutefois, la Première Nation n'a pas été en mesure de fournir de preuve montrant que 15 $ par poteau était un paiement déraisonnable dans des situations où des services d'électricité seraient offerts à la fois dans une réserve et hors de celle-ci.

Le Canada fait remarquer que les pratiques du Ministère en ce qui concerne l'indemnisation en échange de servitudes différait selon le type de servitude accordé. L'historique des servitudes dans la réserve d'Alexis dans les années 1950 et 1960 illustre en fait cette pratique. Dans un cas où la bande était la seule bénéficiaire de l'électricité, comme en 1959, aucune indemnisation n'était payable. Cependant, lorsque la bande a accepté une emprise pour une ligne de transport destinée au départ à une communauté située hors de la réserve, mais qui desservait aussi la réserve, comme en 1967, la bande a reçu une certaine indemnisation. En contrepartie, dans une situation où la bande n'a pas profité de l'électricité provenant d'une ligne de transmission traversant sa réserve mais répondant uniquement aux besoins des communautés hors de la réserve et de la société productrice d'électricité, comme dans le cas de la ligne de 1969, le MAINC reconnaissait la nécessité d'assurer un niveau différent d'indemnisation[247].

Tel qu'indiqué précédemment, le paragraphe 28(2) est silencieux sur la question de l'indemnisation à une Première Nation lorsqu'elle accorde le permis prévu au paragraphe 28(2). Néanmoins, la ligne de 1967 exigeait qu'une certaine indemnisation soit versée à la Première Nation parce que c'était à autrui que profitait sa construction sur les terres de réserve. La Première Nation a reçu une indemnisation s'élevant à 195 $. Elle a aussi obtenu l'accès à l'électricité transportée sur cette ligne. En l'absence de preuve montrant que la somme de 195 $ était manifestement déraisonnable dans les circonstances, nous ne pouvons être du même avis que la Première Nation lorsqu'elle affirme que le Canada avait l'obligation, fiduciaire ou autre, de tenter d'obtenir de meilleures conditions pour la bande. Même si la Première Nation était vulnérable dans sa capacité à négocier avec Calgary Power, rien ne laisse croire que la compagnie ait profité de cette vulnérabilité dans ses plans visant à construire une ligne de transmission desservant les chalets de West Cove.

247 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 9.

Il reste deux questions touchant l'indemnisation que la Première Nation soulève relativement aux lignes de 1959 et 1967. La première consiste à déterminer si des membres de la bande ont obtenu du travail à débroussailler l'emprise de 1959, l'une des conditions de la RCB, mais qui n'apparaît pas dans le permis délivré subséquemment. De plus, l'absence de toute mention d'emplois pour la bande dans la RCB donnant l'accord de la bande à l'emprise de 1967 est aussi remise en question par la Première Nation. Par ailleurs, le seul élément de preuve dont nous sommes saisis voulant que des membres de la bande aient débroussaillé une emprise a trait à la ligne de transmission de 1969[248]. En l'absence de preuve démontrant que des membres de la bande n'ont pas été employés pour débroussailler le tracé de la ligne de 1959, nous ne pouvons déterminer si la bande a été traitée de manière équitable par Calgary Power et, le cas échéant, si le MAINC était responsable des conséquences.

La deuxième question touche l'insertion d'une clause de taxation dans chacun des permis accordé au détenteur, Calgary Power, en 1959 et 1967. Les incidences juridiques de cette clause dans les trois permis d'emprise touchant la réserve d'Alexis seront examinées dans le contexte de la ligne de transmission de 1969.

Le rapport fiduciaire et la ligne de transmission de 1969

Le reste des questions en litige dans la présente revendication touchent l'emprise de la ligne de transmission construite de l'extrémité sud-est à l'extrémité nord-est de la réserve pour desservir des communautés se trouvant hors de la réserve. Ces questions portent principalement sur l'étendue du rapport fiduciaire de la Couronne avec la Première Nation d'Alexis et sur la nature des obligations fiduciaires découlant des circonstances entourant la négociation et la mise en application de l'entente visant à accorder à Calgary Power une emprise aux fins d'une ligne de transmission.

Nous avons déjà conclu que la Première Nation d'Alexis était dans un état vulnérable en raison du niveau relativement faible d'alphabétisation et d'instruction et du niveau élevé de pauvreté et de chômage que connaissait la bande dans les années 1950 et 1960. La bande n'était de toute évidence pas sur un pied d'égalité avec Calgary Power au moment des négociations en personne. Pas plus qu'ils comprenaient les exigences légales du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens*. Néanmoins, les circonstances entou-

248 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 25, Phillip Cardinal, p. 28, Nelson Alexis, et p. 35, Howard Mustus).

rant les lignes de 1959 et 1967 étaient simples puisque les dirigeants de la bande comprenaient qu'en échange de leur consentement, les lignes de transmission apporteraient des avantages directs à la communauté sous forme d'électrification. Comme nous l'avons conclu, la Couronne n'avait pas l'obligation fiduciaire d'aider la bande à négocier une meilleure entente parce que, comme nous l'indiquions, les ententes étaient correctes au plan de l'indemnisation. Le rapport fiduciaire est, toutefois, essentiel aux circonstances entourant l'octroi d'une emprise à Calgary Power en 1969.

La source du rapport fiduciaire entre la Première Nation d'Alexis et la Couronne comporte deux volets selon la Première Nation. En premier lieu, le Traité 6, auquel la bande a adhéré en 1877, promet à la bande d'Alexis des terres de réserve, administrées et gérées pour eux par la Couronne. Plus particulièrement, le traité prévoyait que la Couronne conserve un pouvoir discrétionnaire face aux éventuels colons s'installant dans les limites de la réserve et que la Couronne pouvait vendre ou aliéner des terres de réserve au profit des Indiens, avec leur consentement[249]. Voici ce que la conseillère juridique de la Première Nation déclarait :

> [Traduction]
> [c]haque fois que nous traitons de questions touchant l'utilisation des terres constituées en réserve, en définitive nous traitons d'une promesse fondamentale au Traité, savoir l'assurance d'un lieu de résidence pour les générations futures. Il s'agit d'un élément constitutif historique du rapport fiduciaire lui-même. Le rapport fiduciaire n'existe donc pas séparément ou n'a pas été créé ultérieurement[250].

Selon la Première Nation, tant la *Proclamation royale de 1763* que la catégorie 24 de l'article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867* soulignent le rôle de la Couronne dans la protection des terres indiennes contre l'exploitation par des tierces parties.

Deuxièmement, la Première Nation fait remarquer que la *Loi sur les Indiens* énonce un régime de contrôle complet et de discrétion absolue de la Couronne sur les terres de réserve[251]. À cet égard, affirme la Première Nation, la Cour suprême du Canada a reconnu que la *Loi sur les Indiens* « fait état d'une obligation envers les peuples autochtones dont la Couronne a reconnu l'existence tout au moins depuis la signature de la Proclamation

249 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 29.
250 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 14 (Trina Kondro).
251 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 31.

royale de 1763[252], savoir que la Couronne est « tenue par l'honneur de protéger les Indiens de tous les efforts entrepris par des non-Indiens pour les déposséder » de leurs terres de réserve[253]. C'est ce pouvoir discrétionnaire complet sur les transactions touchant les terres de réserve, fait valoir la Première Nation, qui donne naissance à certaines obligations fiduciaires de la part de la Couronne. Que ce soit dans le contexte d'une cession, comme dans l'arrêt *Guerin c. La Reine* de la Cour suprême du Canada, ou dans le contexte de l'octroi d'un droit moindre, comme une expropriation, dans les arrêts *Kruger c. La Reine* ou *Bande indienne d'Osoyoos c. Oliver (Ville)*, la Couronne s'est interposée entre des tierces parties et les Indiens pour empêcher qu'ils se fassent exploiter. Ainsi, affirme la Première Nation, la Couronne s'est créée une obligation fiduciaire de décider, à sa seule discrétion, où se trouvent les intérêts fondamentaux des Indiens et ensuite d'agir dans ces intérêts[254].

Le Canada n'est pas en désaccord avec la Première Nation sur le fait qu'il existe un rapport fiduciaire dans les circonstances où la Couronne aliène des terres de réserve en faveur d'une tierce partie. La Couronne, affirme le Canada, a une obligation fiduciaire tant pour les cessions que pour les expropriations de terres de réserve. Cette obligation consiste à veiller à ce que la bande reçoive une indemnisation adéquate, « *dans le cadre de l'obligation* de s'occuper des terres au profit de la bande[255]. » Ce sur quoi le Canada et la Première Nation ne s'entendent pas, c'est sur la nature et l'étendue des obligations fiduciaires qui ont pris naissance dans cette situation en particulier.

Quels sont alors les éléments pertinents de l'obligation fiduciaire de la Couronne envers la bande d'Alexis à la suite de l'expropriation de 1969? La décision rendue en 1995 par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada*, mieux connue sous le vocable *Apsassin*[256], suivie ensuite par *Bande indienne de Semiahmoo c. Canada*[257], énonce un critère pour déterminer si la Couronne s'est acquittée de son obligation fiduciaire dans le contexte d'une cession. Selon les disposi-

252 *Mitchell c. Bande indienne Peguis* (1990), 71 D.L.R. (4e) 193, p. 226; [1990] 2 RCS 85, p. 131.

253 *Mitchell c. Bande indienne Peguis* (1990), 71 D.L.R. (4e) 193, p. 226; [1990] 2 RCS 85, p. 131.

254 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 32, dans lequel elle cite *Guerin c. La Reine* (1984), 13 D.L.R. (4e) 321, p. 340, [1984] 2 RCS 335; *Kruger c. La Reine* (1985) 17 D.L.R. (4e) 591, p. 597, [1986] 1 CF 3 (C.A.F.); et *Bande indienne d'Osoyoos c. Oliver (Ville)* [2001] 3 RCS 746.

255 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 19. Italiques ajoutés.

256 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* (1995), 130 D.L.R. (4e) 193; [1995] 4 RCS 344.

257 *Bande indienne de Semiahmoo c. Canada (CA)* (1997), 148 D.L.R. (4e) 523, p. 536; [1998] 1 CF 3.

tions en matière de cession contenues dans la *Loi sur les Indiens*, il revient en définitive à la bande de décider si elle veut céder ses terres. Il faut respecter cette décision, affirme la juge McLachlin (son titre à l'époque), à moins que la cession soit imprudente ou inconsidérée, et équivaudrait à de l'exploitation[258]. C'est ce critère, savoir de se demander si la Couronne a le devoir d'empêcher une transaction imprudente, inconsidérée ou équivalant à de l'exploitation, que le Canada invoque comme s'appliquant dans une revendication relative à une expropriation[259].

Toutefois, la Première Nation fait valoir que l'obligation fiduciaire dans une situation où des terres de réserve doivent être expropriées ne se limite pas à empêcher l'exploitation, précisément parce que, contrairement à une cession, la loi ne donne, en matière d 'expropriation, aucun droit à la Première Nation de refuser la transaction. Dans une expropriation, seule la Couronne donne son consentement et seuls la Couronne et le détenteur du pouvoir d'exproprier sont parties à l'entente.

Dans une lettre adressée le 23 avril 1996 à M. Al Gross, négociateur fédéral, Revendications particulières de l'Ouest, M^e^ Jerome Slavik, conseiller juridique de la Première Nation d'Alexis, écrit ce qui suit :

> [Traduction]
> Dans *Apsassin*, la Cour a conclu que le gouvernement n'avait pas manqué à son obligation fiduciaire envers la bande dans les conseils donnés avant la cession, puisqu'il avait fait des évaluations et avait dûment fait preuve de diligence en avisant la bande des conséquences de la cession. Il n'a cependant pas agi de manière raisonnable lorsqu'il a aliéné les mines et minéraux, car il n'a pas suivi ses pratiques normales consistant à s'assurer d'obtenir une valeur juste et raisonnable pour leur vente[260].

La conseillère juridique de la Première Nation fait remarquer que dans l'arrêt *Apsassin*, la loi conférait à la bande indienne de la rivière Blueberry le droit de prendre l'ultime décision de céder ses terres de réserve et que, en conséquence, la Couronne était limitée à un rôle de supervision, veiller à ce que la transaction ne constitue pas de l'exploitation. Cependant, lorsque la bande n'a pas le pouvoir décisionnel, la Première Nation fait valoir qu'un critère plus stricte devrait s'appliquer pour déterminer le degré de diligence

258 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* (1995), 130 D.L.R. (4^e^) 193; [1995] 4 RCS 344, p. 371.

259 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 21.

260 Jerome N. Slavik, conseiller juridique, Ackroyd, Piasta, Roth & Day, à Al Gross, négociateur fédéral, Revendications particulières (Ouest), Affaires indiennes et du Nord Canada, 23 avril 1996 (Pièce 3 de la CRI, p. 1).

de la Couronne. La Première Nation ne prétend pas que l'obligation d'empêcher l'exploitation n'est pas pertinente, mais plutôt que le critère applicable lorsque la Couronne a le seul droit de prendre la décision consiste à se demander si une personne raisonnable d'une prudence ordinaire dans la gestion de ses propres affaires accepterait l'entente[261].

Ce critère a été appliqué dans *Apsassin* à la situation où la Couronne a pris la décision unilatérale de transférer les droits sur les minéraux des terres cédées sans que la bande l'ait su ou y ait consenti. Selon la juge McLachlin :

> Voilà à quoi se résume la question. En tant que fiduciaire, la Couronne avait l'obligation d'agir avec le soin et la diligence « qu'un bon père de famille apporte à l'administration de ses propres affaires » *Fales c. Canada Permanent Trust Co.* [1977] 2 S.C.R. 302, à la p. 315. Une personne raisonnable ne se départit pas par inadvertance d'un bien qui peut avoir de la valeur et dont la capacité de produire un revenu a déjà été démontrée. Une personne raisonnable ne se départit pas non plus, sans contrepartie, d'un bien qui ne lui coûte rien à conserver et qui, aussi mince que cette possibilité puisse être, pourrait un jour avoir de la valeur. Dans la gestion de ses propres affaires, la Couronne réservait ses droits miniers. Elle aurait dû faire de même pour la bande[262].

En se fondant sur le fait que la Couronne contrôlait exclusivement tant la décision d'exproprier la bande dans la présente revendication que la décision de transférer les droits sur les minéraux dans *Apsassin*, la Première Nation nous demande d'utiliser comme critère essentiel celui de la personne raisonnable exerçant une prudence ordinaire dans la gestion de ses propres affaires pour évaluer si la Couronne s'est acquittée de son obligation fiduciaire envers la bande d'Alexis.

Le Canada invoque plutôt une composante différente de l'obligation fiduciaire de la Couronne dans une expropriation de terres de réserve, exposée dans une décision récente de la Cour suprême du Canada, *Bande indienne d'Osoyoos c. Oliver (Ville)*[263]. La Cour a statué que « l'obligation fiduciaire de la Couronne ne se limite pas aux cessions[264] » et sera liée aux expropriations. Comme le Canada le souligne[265], le juge Iacobucci, s'exprimant au nom de la majorité, a statué que l'obligation fiduciaire de la Couronne prend nais-

261 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 44-45 (Trina Kondro).
262 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 RCS 344, p. 401.
263 *Bande indienne d'Osoyoos c. Oliver (Ville)* [2001] 3 RCS 746.
264 *Bande indienne d'Osoyoos c. Oliver (Ville)* [2001] 3 RCS 746, paragraphe 52.
265 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 25.

sance lorsque celle-ci détermine que l'expropriation de terres indiennes est dans l'intérêt public. La Couronne n'exproprie alors que le droit minimal requis pour réaliser cette fin d'intérêt public tout en préservant le droit des Indiens sur ces terres dans la plus grande mesure possible. C'est ce qu'on appelle le critère de l'atteinte minimale.

> Non seulement l'obligation de porter atteinte le moins possible aux droits des Indiens sur les terres de réserve sert-elle à harmoniser l'intérêt du public et celui des Indiens, mais elle est également conforme aux principes qui sous-tendent la règle d'inaliénabilité générale que prévoit la *Loi sur les Indiens* et qui vise à prévenir l'érosion de l'assise territoriale des Indiens : *Bande indienne des Opetchesaht c. Canada*, [1997] 2 R.C.S. 119, au par. 52. À la lumière des caractéristiques spéciales des terres de réserve examinées précédemment, notamment le fait que le droit des Autochtones sur ces terres comportent un aspect culturel unique et qu'on ne peut unilatéralement ajouter des terres à la réserve ou remplacer de telles terres, l'argument du procureur général selon lequel l'obligation qu'a la Couronne envers la bande se limite à verser une *indemnité convenable* ne saurait être retenu.
>
> Comme elle consiste à protéger autant que possible l'usage et la jouissance du droit des Indiens sur les terres expropriées, l'obligation de fiduciaire de la Couronne emporte également pour celle-ci l'obligation générale de protéger, dans tous les cas où il est indiqué de le faire, un droit autochtone suffisant sur les terres expropriées afin de préserver le pouvoir de taxation de la bande sur les terres en cause et, ainsi, de permettre à celle-ci de continuer à tirer un revenu de ces terres. Bien que, en l'espèce, le pouvoir de taxation ait été conféré aux bandes indiennes après la prise du décret de 1957, *le principe est le même, à savoir que la Couronne ne doit pas prendre plus que ce qui est nécessaire pour réaliser la fin d'intérêt public et elle est tenue de protéger s'il y a lieu les droits d'usage et de jouissance des Indiens*[266].

Nous remarquons que même si l'arrêt *Osoyoos* touchait une expropriation en vertu de l'article 35, les circonstances de fait dans cette affaire sont différentes de celles de la revendication de la Première Nation d'Alexis, ce qui limite effectivement l'application d'*Osoyoos* en l'espèce. Dans *Osoyoos*, la Cour suprême examine la question de savoir si les terres prises au moyen d'une expropriation en vertu de l'article 35 demeuraient dans la réserve aux fins d'appliquer les règlements de taxation de la bande. La Cour n'a pas examiné l'étendue des obligations de fiduciaire de la Couronne au moment de négocier un accord d'indemnisation au nom de la Première Nation, ce dont est essentiellement saisie la Commission en l'espèce. En conséquence, nous n'interprétons pas la décision *Osoyoos* comme énonçant une liste

266 *Bande indienne d'Osoyoos c. Oliver (Ville)* [2001] 3 RCS 746, par. 54 et 55. Italiques ajoutés.

exhaustive des obligations de fiduciaire imposées à la Couronne en cas d'expropriation. À notre avis, appliquée à la présente revendication, cette décision appuie plutôt l'hypothèse que l'une des obligations de la Couronne consiste à veiller à ce que l'autorité expropriante ne prend pas plus de droit sur les terres que ce dont elle a besoin.

Il est clair selon la jurisprudence récente[267] que la Couronne doit agir selon les intérêts fondamentaux de la bande dans une expropriation de terres de réserve. Comme le Canada le reconnaît, la Couronne a l'obligation de veiller, dans le cadre de son obligation d'agir dans l'intérêt de la bande, de voir à ce qu'elle reçoive une indemnité convenable. L'obligation corollaire est d'empêcher l'exploitation de la bande.

Même si on ne peut démontrer que l'entente constitue de l'exploitation, nous devons toutefois appliquer le critère à savoir si une personne raisonnable d'une prudence ordinaire dans la gestion de ses propres affaires accepterait la transaction. Nous sommes persuadés par l'argument de la Première Nation que ce critère est applicable à une situation où la Première Nation dépend entièrement de la Couronne pour négocier une transaction avec une tierce partie concernant l'aliénation de terres de réserve. Pour adopter ce critère il faut non seulement que nous examinions la pertinence de la transaction du point de vue de la bande à l'époque, comme le suggère le conseiller juridique du Canada[268], mais aussi que nous appliquions le critère objectif de la personne raisonnable dans la gestion de ses propres affaires. Autrement dit, est-ce que la Couronne, agissant en personne prudente et raisonnable, avec toutes les connaissances pertinentes dont elle dispose, aurait conclu la même entente pour elle-même que celle qu'elle a conclu pour la bande d'Alexis?

Enfin, l'obligation d'atteinte minimale exige aussi que la Couronne veille à ce que des droits excédant ce qui est nécessaire ne soient pas transférés au détenteur du permis.

Nous passerons maintenant aux questions spécifiques soulevés par les faits de la présente revendication afin de déterminer si la Couronne a manqué à ses obligations fiduciaires envers la Première Nation d'Alexis en permettant à Calgary Power d'exproprier des terres de réserve en 1969 pour une ligne de transmission.

267 Voir plus particulièrement *Bande indienne d'Osoyoos c. Oliver (Ville)* [2001] 3 RCS 746 et *Kruger c. La Reine* [1986] 1 CF 3 (C.A.F.).

268 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 102-103 (Kevin McNeil).

Question 1b) Obligation de donner des conseils lors des négociations

La Couronne avait-elle l'obligation d'aviser la bande qu'elle avait un poids relatif dans les négociations avec Calgary Power concernant la ligne de transport de 1969 et de tenir la bande informée des négociations? Dans l'affirmative, a-t-elle manqué à cette obligation?

La seule expérience que la Première Nation d'Alexis avait eue avec Calgary Power avant les discussions de 1968 ayant conduit à la ligne de transmission de 1969 concernait des plans pour deux lignes de distribution relativement petites qui fourniraient de l'électricité à la réserve. L'emprise de ces lignes de distribution est accordée en vertu du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les Indiens* et nécessite le consentement à la fois de la bande et du Ministre. Le permis prévu au paragraphe 28(2) était, selon le rapport de Public History[269], une façon courante d'obtenir des servitudes dans les réserves à des fins de services publics. Le *Guide de la gestion foncière et des procédures* de 1983 indiquait lui aussi que le permis prévu au paragraphe 28(2) s'appliquait aux lignes de distribution desservant la réserve mais pas aux lignes de transmission traversant une réserve et ne fournissant que peu ou pas de service à la réserve[270].

En comparaison, le plan prévoyant la construction d'une ligne de transmission à haut voltage et des tours traversant la réserve constituait une proposition plus importante et très différente. Selon la loi en Alberta[271], Calgary Power était autorisée à prendre les terres requises à des fins publiques sans le consentement du propriétaire. Pour obtenir l'expropriation de terres de réserve indienne relevant de la compétence fédérale, l'article 35 de la *Loi sur les Indiens* crée un régime en vertu duquel la corporation habilitée par la loi à exproprier peut prendre des terres de réserve avec le consentement du gouverneur en conseil. Subsidiairement, le gouverneur en conseil peut permettre que des terres de réserve soient octroyées ou transférées à la corporation[272]. D'une manière ou d'une autre, Calgary Power était dans une situation de négociation supérieure à celle du conseil de bande d'Alexis en 1968. Même si la MAINC avait pour politique à l'époque d'obtenir le consen-

269 Public History Inc., « Alexis First Nation Hydro Right of Way Claims, Historical Report », 12 novembre 1999, p. 27 (Pièce 6 de la CRI, p. 27).

270 MAINC, Direction des terres, Réserves et Fiducies, *Guide de la gestion foncière et des procédures*, septembre 1983 (Pièce 7 de la CRI, p. 57, 68-69).

271 Loi dite *The Water, Gas, Electric and Telephone Companies Act*, RSA 1955, c. 361, art. 30-33, mod. par SA 1956, c. 60, art. 4.

272 *Loi sur les Indiens*, SRC 1952, c. 149, art. 35.

tement de la bande à une expropriation en vertu de l'article 35[273], ce consentement n'était pas une condition préalable à la prise des terres.

On trouve la première trace des délibérations de la bande et son accord à la construction de la ligne de 1969 le 4 mars 1968, lorsque le conseil de bande a adopté une résolution autorisant Calgary Power à ériger environ 13 tours avec haubans et des lignes électriques traversant les sections 11, 14, 23 et 26 du Township 55, rang 4, ouest du 5e méridien, en échange d'une indemnisation de 100 $ l'acre pour environ 41 acres. L'emprise devait avoir 100 pieds de large mais la largeur réelle débroussaillée selon la RCB, serait de 150 pieds et les membres de la bande obtenaient la garantie qu'ils obtiendraient le contrat de débroussailler environ 61 acres, à 300 $ l'acre[274]. Malheureusement, nous ne savons pas de quels renseignements disposait le conseil de bande avant d'adopter la résolution, pas plus que nous ne pouvons confirmer le nom du représentant de Calgary Power qui a discuté du plan avec la bande ou si un fonctionnaire du MAINC a participé aux négociations.

Les circonstances entourant la signature de la RCB de 1968 sont importantes parce que le Canada fait remarquer qu'une note de service adressée le 29 mars 1968 par A.H. Murray, responsable par intérim du District d'Edmonton-Hobbema au MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional du MAINC pour l'Alberta, à laquelle est jointe la résolution, constitue la première indication d'une participation du MAINC au dossier. Le conseiller juridique du Canada laisse entendre que cette note et une autre adressée le 15 mars 1968 par T.A. Turner, surintendant du District d'Edmonton-Hobbema, au directeur régional Ragan concernant des discussions entre la bande de Paul et Calgary Power relativement à la même ligne de transmission prouvent que Calgary Power avait l'habitude de négocier des ententes directement avec les bandes. Selon le Canada, cette pratique signifie que le MAINC ne se mêlait du dossier qu'une fois que le conseil de bande avait adopté une RCB[275]. Le compte rendu que publie le *Journal* d'Edmonton sur la réunion du conseil de bande où l'emprise de la ligne de transmission cite un fonctionnaire des Affaires indiennes qui semble avoir été présent à l'assemblée[276]; cependant, on ne connaît pas son identité et son rôle, le cas échéant, dans les négociations

273 Vivian Little, « Guidelines on Expropriations », mars 1994 (Pièce 7 de la CRI, p. 7-9).

274 Bande d'Alexis, résolution du conseil de bande 1967-68/22774-25, 4 mars 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 367).

275 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 80 (Kevin McNeil).

276 Alma Keroack, « Conditions Improve For Indian Reserve – Democratic System Pays off at Alexis », Edmonton *Journal*, 5 mars 1968, p. 9 (Pièce 10 de la CRI, p. 268).

entre la bande et Calgary Power n'est pas précisé dans cet élément de preuve. Il est à remarquer que Turner se montre alors préoccupé que des fonctionnaires du MAINC n'aient pas été présents aux discussions avec la bande de Paul en prévenant Ragan que le bureau de Turner « a avisé le conseil et Calgary Power que lors de tractations de cette nature, un représentant du Ministère devra être présent[277]. »

Les anciens ont pu témoigner en général que c'était l'agent des Indiens qui venait dans la réserve et, si le MAINC avait besoin d'une décision, l'agent apportait une RCB déjà prête à faire signer. Toutefois, personne ne connaissait le nom de l'agent des Indiens à l'époque de la résolution de 1968. Phillip Cardinal croit qu'il s'agissait d'un dénommé Cliff Sim et que c'est lui qui a amené un représentant de Calgary Power du nom de Charlie [probablement Shirley] Johnson à la réserve pour discuter des conditions d'une emprise[278]; par ailleurs, le conseiller juridique du Canada a indiqué à la Commission que même si la signature de Clifford Sim apparaît sur un croquis de la ligne de 1967[279], le MAINC ne possède aucun dossier montrant qu'il ait été employé du Ministère :

> [Traduction]
> [o]n pourrait en déduire que M. C. Simms [sic] était employé de C.P.L. [Calgary Power]. Mais nous savons qu'il n'était pas agent des Indiens au MAINC. Donc, pour répondre à votre question, je crois qu'il serait raisonnable de déduire qu'il se peut que la RCB ait en réalité été négociée entre la bande et C.P.L.[280].

De plus, lorsqu'on a demandé à M. Cardinal si Cliff Sim était l'agent des Indiens en poste au moment où les lignes de transmission ont été construites, il a répondu : « d'après mes souvenirs, il n'y en avait pas[281]. »

Malgré l'absence de preuve touchant l'identité et le rôle joué, le cas échéant, par l'agent des Indiens dans les négociations entre la bande et Calgary Power, il existe une troublante possibilité que M. Sim ait été le représentant de Calgary Power dans les discussions ayant mené à la RCB et que le conseil ait cru qu'il était l'agent des Indiens.

277 T.A. Turner, surintendant, District d'Edmonton-Hobbema, Direction générale des affaires indiennes, 15 mars 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/331-3-7-133A-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 271).
278 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 23-24, Phillip Cardinal).
279 T. A. Turner, superviseur, District d'Edmonton-Hobbema, MAINC, à R. D. Ragan, directeur régional - Alberta, MAINC, 25 avril 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 203).
280 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 75 (Kevin McNeil).
281 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 53, Phillip Cardinal).

Nous sommes d'accord avec le Canada pour dire que la preuve montre la possibilité que la société d'énergie ait négocié des ententes avec des bandes pour des grandes lignes de transmission dans l'ignorance partielle ou totale de l'agent des Indiens ou sans qu'il supervise les négociations. Cette possibilité soulève la question de savoir si la bande d'Alexis a pu faire valoir convenablement ses propres intérêts dans ces discussions. Au minimum, cet arrangement aurait dû faire penser aux fonctionnaires du MAINC que la RCB n'était peut-être pas le produit d'une négociation à forces égales et d'une connaissance suffisante des options possibles de la part du conseil de bande d'Alexis. Il est certain que Turner était assez préoccupé pour insister sur le fait qu'un membre du Ministère assiste à des réunions de ce genre à l'avenir.

La Première Nation souligne un exemple de renseignement dont aurait dû disposer la bande d'Alexis lorsqu'elle a négocié cette emprise avec Calgary Power, ou le MAINC lorsqu'il a évalué si la transaction était dans l'intérêt supérieur de la bande. L'un comme l'autre auraient dû savoir, affirme la Première Nation, ce que coûterait l'obtention d'une autre emprise contournant la réserve. Malgré cela, on ne dispose d'aucun élément de preuve montrant que Calgary Power a divulgué au MAINC, si ce n'est à la bande, le coût comparable de faire passer une ligne autour de la réserve au moment où la corporation demandait une approbation en vertu de l'article 35. Comme l'indique la Première Nation,

> [Traduction]
> [u]ne personne d'une prudence raisonnable ne procède pas à des négociations sans tenir compte des forces ou des faiblesses de sa position de négociation. En ne faisant pas cette évaluation fondamentale, la Couronne a manqué à ses obligations fiduciaires envers la Première Nation d'Alexis[282].

Même si le MAINC n'était peut-être pas au courant des négociations ayant mené à la RCB, il aurait été possible dans les mois qui ont suivi que des fonctionnaires revoient l'entente et, avec leur connaissance des négociations en matière d'emprises, déterminent si cet arrangement était juste pour la bande. Le Canada fait remarquer à juste titre que le MAINC n'a pas précipité son autorisation de l'emprise, comme le montrent le délai de 15 mois qui s'est écoulé avant que l'entente soit finalisée et l'échange de notes de service entre les fonctionnaires du MAINC. Nous reconnaissons toutefois que, du

282 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 42.

point de vue de la bande, il y a eu très peu de contacts avec des représentants du MAINC au cours de cette période.

Des fonctionnaires ont effectivement rencontré le conseil de bande d'Alexis le 30 septembre 1968 pour présenter le plan d'arpentage de l'emprise proposée et, selon une note de Turner à Ragan du 8 octobre 1968, le conseil a approuvé le plan à cette rencontre[283]. Le dossier montre aussi que Turner a écrit à Ragan le 16 décembre 1968[284] pour lui indiquer qu'il avait rencontré le conseil de bande et les représentants de Calgary Power pour discuter avec eux des modalités de l'emprise, utilisant comme modèle une entente qui avait été préparée pour la bande de Paul, et que cela « s'avère à la satisfaction de toutes les parties concernées. » C'est toutefois dans la même lettre que Turner déclare qu'il n'a pas été en mesure de faire dire exactement au conseil de bande d'Alexis « ce qu'il estime devoir être écrit dans un contrat de ce genre » mais que le conseil de bande était favorable à une disposition prévoyant un loyer annuel. Turner demande aussi à ce qu'une ébauche d'entente soit rédigée pour la bande d'Alexis afin qu'il puisse s'asseoir avec le conseil de bande et Calgary Power pour en discuter « clause par clause ». Au début de 1969, Ragan achemine la demande de Turner à l'administration centrale[285]. Rien ne montre toutefois qu'il y ait eu une rencontre avec le conseil de bande pour examiner l'entente.

Nous concluons donc d'après la preuve que les représentants du MAINC n'étaient probablement pas au courant des négociations initiales entre Calgary Power et la bande et qu'ainsi, aucune occasion ne s'est présentée à l'époque de conseiller la bande quant à l'importance relative de son pouvoir de négociation. Certains fonctionnaires devaient toutefois savoir, après avoir reçu la RCB, qu'il se pouvait fort bien que la bande ait été désavantagée de négocier directement avec Calgary Power. Cela expliquerait que Turner était préoccupé par l'absence de surveillance du Ministère sur les « tractations de cette nature ». Comme nous l'avons vu, les dossiers du Ministère décrivent la bande d'Alexis comme ayant besoin de beaucoup d'encadrement pendant

283 T.A. Turner, surintendant responsable, District d'Edmonton-Hobbema, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, MAINC, 8 octobre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 296). Voir aussi J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional des affaires sociales – Alberta, MAINC, 7 novembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 298).

284 T.A. Turner, surintendant responsable, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional des affaires sociales – Alberta, MAINC, 16 décembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 315).

285 R.D. Ragan, directeur régional des affaires sociales – Alberta, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 2 janvier 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 316).

encore un certain temps. Plus particulièrement, l'agent des Indiens en poste était au courant des niveaux limités d'instruction, d'alphabétisation et de connaissance de la langue anglaise dans la réserve.

Dans les circonstances, une fois que la Couronne a appris l'existence de la résolution, elle avait le devoir de scruter de près l'entente conclue avec Calgary Power, en particulier de trouver combien coûterait la construction d'un autre tracé à l'extérieur de la réserve et de le dire au conseil de bande. Cette connaissance aurait aussi amélioré la position de négociation de la Couronne pour ses rencontres avec Calgary Power au nom de la bande. En conséquence, la Couronne a manqué à son devoir de conseiller la bande quant à la force de sa position de négociation avec Calgary Power, particulièrement en cherchant à connaître le coût d'un autre tracé pour la ligne de transmission.

Question 1c) Obligation d'obtenir une évaluation indépendante

La Couronne avait-elle l'obligation d'obtenir une évaluation indépendante quant à la juste valeur marchande des terres à exproprier pour la ligne de 1969 et d'en aviser la bande? Dans l'affirmative, a-t-elle manqué à cette obligation?

La Première Nation fait valoir, en se fondant sur les motifs de la juge McLachlin dans l'arrêt *Apsassin*, qu'un propriétaire d'une prudence raisonnable n'aurait jamais accepté les modalités de l'indemnisation sans procéder à une évaluation indépendante des terres. Cela, affirme-elle, n'a pas été fait. La Première Nation prétend que les fonctionnaires du MAINC, en particulier Ragan, n'ont fourni des chiffres comparables qu'une fois la pertinence de l'indemnisation mise en doute par un représentant du MAINC[286], R.G. Young, chef, Division des ressources et de l'industrie, à l'administration centrale du MAINC.

L'administrateur adjoint des terres, J.H. MacAdam, demande à Young ses « recommandations concernant la servitude proposée, son emplacement et les modalités de l'indemnisation[287] ». La réponse de Young, exposée en détails dans la partie II du rapport, constitue le premier constat significatif d'une préoccupation au sein du MAINC quant au manque d'analyse de la part du bureau régional de l'Alberta et quant à la pertinence de l'indemnisation.

286 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 45.

287 J.H. MacAdam, administrateur des terres adjoint, MAINC, à R.G. Young, chef, Division des ressources et de l'industrie, MAINC, 17 avril 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/51-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 284).

Parmi les préoccupations soulevées, Young écrit que « la Région devrait étayer davantage le niveau du loyer et insérer une clause de révision[288]. »

Cette lettre entraîne une longue réponse de Ragan au nom d'un autre fonctionnaire, E.C. Holmes. Ragan indique que Holmes a étudié le marché des terres agricoles aux alentours des réserves de Wabamun [bande de Paul] et d'Alexis, et cerné cinq ventes comparables de terres cultivées et non cultivées en 1968. Les ventes montrent une valeur allant de 70 à 100 $ l'acre pour les terres cultivées et de 30 à 50 $ pour les terres non cultivées. À l'aide de la « formule Blackstock » (150 pour cent de la valeur des terres plus 10 pour cent), une méthode officieuse élaborée par un juge en Alberta pour évaluer la juste valeur marchande des servitudes, et en présumant un prix moyen de 40 $ l'acre pour des terres non cultivées, Ragan conclut que 66 $ l'acre serait considéré comme une indemnisation convenable[289].

Le Canada se fonde en grande partie sur cette lettre tant dans son mémoire que dans sa plaidoirie comme preuve non seulement des efforts de la Couronne pour évaluer la valeur de l'indemnisation, mais aussi en preuve du fait que la somme forfaitaire payée à la bande, 100 $ l'acre pour un total de 4 296 $, était plus que convenable par rapport aux valeurs payées à l'époque. Le seul autre élément de preuve dont la Commission est saisie vient de la Première Nation. Des renseignements obtenus de la TransAlta Utilities, l'entreprise ayant succédé à Calgary Power, montrent que la compagnie a payé 95 $ l'acre à un propriétaire privé pour une servitude sur des terres cultivées adjacentes à la réserve d'Alexis en 1969[290]. Le Canada conclut que cet élément de preuve corrobore l'évaluation faite à l'époque par la Couronne que la bande avait obtenu une indemnisation convenable lorsqu'on lui a payé 100 $ l'acre pour des terres non aménagées[291].

Que la Couronne ait cherché des renseignements sur la juste valeur marchande à l'époque pour justifier et défendre sa position, comme le prétend la Première Nation[292], ou que Ragan ait déjà eu en sa possession ces renseignements, le fait que la Couronne n'ait pas retenu les services d'un évaluateur indépendant ne constitue pas, à notre avis, un manquement à une obligation

288 R.G. Young, chef, Division des ressources et de l'industrie, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur adjoint des terres, MAINC, 24 avril 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossiers 774/51-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 285).

289 R.D. Ragan, directeur régional des affaires sociales – Alberta, MAINC, aux Affaires indiennes et du Nord canadien, Ottawa, 8 novembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/51-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 299).

290 Chuck Meagher, conseiller juridique, TransAlta, à Ackroyd, Piasta, Roth and Day et Carole Vary, 8 novembre 2000 (Pièce 14 de la CRI, p. 5).

291 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 21.

292 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 44.

fiduciaire dans les circonstances. Le fait demeure que la Couronne a effectivement compilé de l'information sur la valeur des terres dans la région et l'a effectivement ajusté à la hausse pour tenir compte de la valeur plus élevée d'une servitude et les troubles de jouissance. Le dossier ne montre pas quelle était la compétence de Holmes dans l'évaluation de la valeur des terres pour le Ministère; cependant, la preuve précitée qu'une propriété adjacente a été évaluée en 1969 à 95 $ l'acre aux fins d'une servitude nous convainc que, en dépit de l'absence d'opinion indépendante, la Couronne a agi de manière raisonnable et, en ce qui concerne la valeur l'acre du montant forfaitaire, aurait bien pu accepter ce montant pour elle-même.

QUESTION 2 OBLIGATION D'OBTENIR UN PAIEMENT ANNUEL

Le ministère des Affaires indiennes a-t-il manqué à son obligation légale et/ou fiduciaire envers la bande en n'obtenant pas un droit annuel, un loyer ou des frais annuels comme le permettaient les ententes conclues entre le MAINC et Calgary Power?

Tel qu'indiqué à la partie III, pour répondre à cette question, nous avons analysé les questions secondaires en cause.

Question 2a) Le paiement forfaitaire en 1969 constituait-il de l'exploitation?

Le Canada avait-il l'obligation d'empêcher une transaction abusive en 1969? Dans l'affirmative, la transaction de 1969 était-elle abusive parce qu'elle prévoyait un paiement forfaitaire plutôt qu'une indemnité annuelle à renégocier à intervalles périodiques, ou une combinaison des deux?

Contexte

Nous arrivons maintenant à une question cruciale de la présente revendication, la décision des Affaires indiennes d'approuver la servitude de 1969 à Calgary Power en échange d'un paiement forfaitaire unique. Le conseil de bande d'Alexis avait pris une résolution dans laquelle il acceptait une somme forfaitaire de 4 296 $ de Calgary Power en retour d'une emprise accordée à la compagnie pour une ligne de transmission à haut voltage traversant la réserve 133 du sud au nord sur 13 pylônes. Au cours des 15 mois qui s'écoulent avant l'approbation finale, le dossier montre qu'il y a un débat animé entre des fonctionnaires du MAINC sur le caractère équitable de sa politique consistant à accorder des droits à long terme sur des réserves

indiennes à des entreprises de services publics en échange de sommes forfaitaires. Les fonctionnaires débattent aussi de la pertinence d'utiliser des permis en vertu du paragraphe 28(2) pour accorder des droits de ce genre, sachant qu'il s'agissait en réalité d'octrois à perpétuité. C'est sur cet échange de correspondance que nous nous penchons maintenant pour établir si la Couronne avait l'obligation fiduciaire de faire des efforts pour améliorer les modalités de l'entente entre le conseil d'Alexis et Calgary Power ou même pour carrément rejeter l'arrangement. Si la réponse est affirmative, qu'elle avait une obligation fiduciaire, et si la Couronne a manqué à cette obligation, l'entente qui en a résulté – un paiement forfaitaire – constituait-elle de l'exploitation?

Comme nous l'avons exposé à la partie II, le changement de politique concernant les emprises pour les services publics a commencé à la section du MAINC responsable des droits miniers, particulièrement pour les emprises des pipelines. La correspondance, qui commence en juin 1967 par une note de G.A. Poupore, chef de la Division des terres, de l'appartenance et des fiducies, montre que les emprises des pipelines seraient assujetties à une nouvelle politique, savoir que

> [Traduction]
> toutes les servitudes à perpétuité (tant qu'on en aura besoin) doivent être accordée selon les dispositions de l'article 35 de la Loi [note marginale : « sans cession »] ou par vente ou location après une cession obtenue à cette fin. Dans la mesure où l'intention consiste à n'adopter cette dernière méthode que dans des circonstances vraiment spéciales, l'article 35 sera la façon d'accorder des servitudes à tous les organismes détenant dans leur charte un pouvoir d'expropriation[293].

Poupore envoie d'abord sa note à E.A. Moore, superviseur des minéraux à Calgary et il la diffuse ensuite en septembre 1967 à tous les directeurs régionaux en indiquant qu'il s'agit de la politique à suivre à l'avenir pour les servitudes touchant des oléoducs et des gazoducs. R.D. Ragan, directeur régional pour l'Alberta, est l'un des destinataires.

Moore rédige ensuite un document de travail, destiné principalement à l'industrie pétrolière et gazière, mais qui cerne aussi des préoccupations générales quant à la politique en vigueur consistant à accorder des droits en

293 G.A. Poupore, chef, Division des terres, de l'appartenance et des fiducies, Division des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, au superviseur des minéraux, Division des affaires indiennes, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 7 juin 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier I/351-1, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 206).

vertu du paragraphe 28(2) et de l'article 35. Le texte de ce document, dont nous reproduisons certaines sections à la partie II, contient quelques énoncés importants qui témoignent directement d'une sensibilité, du moins dans le contexte des oléoducs et gazoducs, de l'obligation de veiller à ce que les droits accordés à des tierces parties sur des terres de réserve respectent les intérêts des Indiens.

> [Traduction]
> La protection des Indiens semble tourner autour de la fourniture de protections adéquates *pour s'assurer que les bandes indiennes recevront une indemnisation suffisante sous forme de paiements initiaux et de loyers annuels* et s'assurer que les aménagements futurs dans la réserve ne seront pas entravés par l'octroi de droits aux compagnies sous forme de servitudes, de baux, de permis, etc. Nous sommes d'avis que les Indiens devraient recevoir une indemnisation équivalente à celle reçue par des non-Indiens dans des situations similaires.
> [...]
> Ordinairement, les conseils de bande ont signé des résolutions demandant que des documents appropriés soient délivrés par la Direction sans que le libellé de la résolution soit très précis; toutefois, ils sont en même temps au courant de l'intention d'une demande de location, de servitude, d'emprise, etc. Avec des conseils appropriés, leurs résolutions pourraient être très précises quant à la durée d'un premier terme, aux renouvellements, à l'indemnisation, etc.[294]

Moore recommande notamment que

> [Traduction]
> (5) Des contrats à long terme devraient être accordés et, sous réserve de la recommandation nº 6, *être assortis de clauses permettant une révision à intervalles appropriés du loyer annuel*, ainsi qu'un déménagement dans les cas exceptionnels.
>
> (6) On devrait examiner de très près la nécessité de préciser des périodes de révision en plus des modalités d'indemnisation. S'il est conforme à la loi et justifiable qu'un gouvernement adopte des lois ou des règlements exigeant des paiements sur des contrats existants, il ne serait pas nécessaire de préciser des périodes de révision [...][295]

294 E.A. Moore, superviseur des minéraux, MAINC, « Surface Right-of-Entry to Indian Reserves – Petroleum Industry Easements, Rights-of-Way, Access Roads », 28 novembre 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-5, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 244-254). Italiques ajoutés.

295 E.A. Moore, superviseur des minéraux, MAINC, « Surface Right-of-Entry to Indian Reserves – Petroleum Industry Easements, Rights-of-Way, Access Roads », 28 novembre 1967, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-5, vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 246). Italiques ajoutés.

Le dossier ne montre pas qui a reçu le document de Moore ou s'il a été lu par des fonctionnaires des régions comme Ragan, des chefs de division à l'administration centrale comme Poupore et Young, ou peut-être des fonctionnaires de plus haut rang comme le sous-ministre adjoint, R.F. Battle. Néanmoins, les membres de la section des minéraux étaient conscients du fait que les ententes devraient prévoir un paiement initial, un loyer annuel et une clause de révision. En outre, nous savons qu'en février 1968, le ministre des Affaires indiennes s'était penché sur cette question et il s'était dit d'avis que le montant de l'indemnité et la manière de payer pour l'emprise des pipelines devraient être revus périodiquement[296].

Malgré cela, à ce moment, il est évident que le processus visant à modifier la politique du Ministère en vue d'assurer une indemnisation plus adéquate pour les servitudes sur les terres de réserve est tout à fait amorcé. Par exemple, Moore écrit à Ragan le 5 avril 1968 et lui dit qu'en Alberta la pratique est encore de payer une indemnisation « sous forme d'un paiement initial unique couvrant la séparation, les inconvénients et les dommages, et il existe quelques cas où une disposition a été prévue pour une indemnisation additionnelle ou la révision de l'indemnisation[297] » Moore critique aussi le libellé utilisé à la Division des terres des Affaires indiennes, le trouvant trop vague : cela indique « qu'un paiement additionnel sera nécessaire pour la deuxième période, sans préciser quelle forme le paiement prendra. » Moore termine en avisant Ragan qu'un « fort mouvement prend forme parmi les propriétaires fonciers en Saskatchewan comme en Alberta pour forcer les compagnies à payer un loyer annuel pour les servitudes des pipelines[298] »

Connaissance des fonctionnaires du MAINC

C'est dans ce contexte que R.D. Young, chef de la Division des ressources et de l'industrie, se penche sur des emprises similaires pour les lignes électriques lorsqu'on lui demande son avis sur la ligne proposée devant traverser la réserve d'Alexis. La note de service envoyée par Moore le 5 avril 1968 faisait mention d'une rencontre entre Young, Ragan et Moore le 12 février à

296 J.H. MacAdam, administrateur adjoint des terres, MAINC, à H.J. Brown, gestionnaire des terres, Alberta Gas Trunk Line Company Limited, 29 mars 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-135 (Pièce 10 de la CRI, p. 276).

297 E.A. Moore, superviseur des minéraux, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 5 avril 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-5, Vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 280).

298 E.A. Moore, superviseur des minéraux, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 5 avril 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-5, Vol. 1 (Pièce 10 de la CRI, p. 280-281).

laquelle ils étaient arrivés à un consensus voulant que l'on continuerait d'accorder pour les pipelines des permis demeurant en vigueur aussi longtemps que requis en vertu du paragraphe 28(2), mais dont l'indemnisation ferait l'objet d'une révision après chaque période de vingt ans. Young était au courant du changement de politique concernant les pipelines et l'appuyait.

Nous considérons que la lettre du 24 avril 1968, dans laquelle Young répond à la demande d'opinion concernant la servitude devant traverser la réserve d'Alexis, comme un élément de preuve crucial à la présente revendication. Cette lettre prévient MacAdam et Ragan que le chef de la Division des ressources et de l'industrie croit fermement que la bande d'Alexis mérite un loyer annuel devant être revu tous les cinq ans ou moins, le tout sous réserve d'un terme de vingt ans assorti d'un droit de renouvellement. Young écrit :

> [Traduction]
> Nous ne devrions pas accorder une servitude du genre aux conditions exposées à la clause 5 de la résolution du conseil de bande [c.-à-d. « tant et aussi longtemps que l'emprise est nécessaire aux fins des lignes de transmission électrique »]. La Région devrait étayer davantage le niveau du loyer à payer et il faut ajouter une clause de révision. Peut-être que les circonstances justifient un régime relativement permanent de possession pour les propriétaires des lignes. Par ailleurs, un loyer annuel d'au moins 5 $ l'acre devrait être exigé, et revu à intervalles n'excédant pas cinq ans, de manière à garantir des rajustements équitables par rapport à la valeur actuelle et à vérifier l'existence d'un besoin véritable –c.-à-d. que la ligne n'a pas simplement été abandonnée. Nous ne voyons pas pourquoi un terme renouvelable de 20 ans assorti de révisions aux 5 ans du loyer ne pourrait pas s'appliquer ici[299].

Cette lettre donne lieu aussi à une série d'échanges entre les fonctionnaires du Ministère à l'administration centrale et au bureau régional qui aident à définir ce qu'on savait de ces questions au Ministère, et grâce auxquels nous pouvons analyser l'obligation fiduciaire résultante de la Couronne.

Premièrement, Turner, le surintendant responsable du District d'Edmonton-Hobbema, rencontre le personnel de Calgary Power et écrit à Young le 14 juin, faisant remarquer que « [e]n Alberta, il est de pratique courante pour toutes les compagnies de services publics, pipelines, etc., de faire un paiement unique pour les servitudes avant les travaux et de ne pas

299 R.G. Young, chef, Division des ressources et de l'industrie, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur adjoint des terres, MAINC, 24 avril 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 285).

payer de loyer annuel[500]. » Au même moment, dans un scénario parallèle pour les réserves de la bande de Paul à Wabamun, MacAdam, l'administrateur des terres au MAINC, disait à Ragan que :

> [Traduction]
> dans le cadre de sa politique visant à obtenir le meilleur rendement possible pour les Indiens relativement aux droits conférés sur leurs réserves, la Direction générale préfère approuver l'octroi de droits d'utiliser les terres de réserve soit pour une courte durée avec une indemnité fixe conforme à la valeur actuelle des terres, soit pour une longue durée avec une échelle variable d'indemnité à établir de temps à autres par négociation[501].

MacAdam dit aussi à Ragan que la résolution du conseil de bande adoptée par la bande de Paul « est un exemple de la situation inéquitable que la politique en question tente d'éliminer. » Néanmoins, MacAdam renonce à demander à Ragan de rouvrir les négociations entre la bande de Paul et Calgary Power. MacAdam laisse plutôt à Ragan le soin d'évaluer l'éventualité d'obtenir que les modalités de la transaction soient changées et, si cela s'avérait impossible, d'indiquer dans une note de service que ces circonstances sont « suffisamment exceptionnelles » pour justifier l'aliénation de droits pour une durée pouvant être interprétée comme à perpétuité contre une indemnité égale à la valeur actuelle des terres en question.

Pendant ce temps, Young poursuit l'échange d'opinions sur les emprises pour les services publics lorsqu'il écrit à Ragan le 5 septembre et critique la réponse de Turner. Young maintient sa position selon laquelle la pratique évoquée par Turner « doit changer et, en réalité, est en train de changer » et il joint des exemples de projets d'entente exigeant une révision après vingt ans. Il expose ensuite ce qu'il estime être la responsabilité du Ministère dans ces dossiers :

500 T.A. Turner, surintendant responsable, District d'Edmonton-Hobbema, MAINC, à R.G. Young, chef, Division des ressources et de l'industrie, MAINC, 14 juin 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-5-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 286).

501 J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, MAINC, 24 juin 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-5-7-133A-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 287-288).

[Traduction]
Nous avons la responsabilité de protéger les intérêts des Indiens, et ce n'est pas le cas lorsqu'une aliénation permanente est octroyée pour une somme fixe, à moins qu'il s'agisse d'une vente[302].

Ragan répond à Young le 8 novembre 1968 par la note de service dont nous avons parlé à la question 1c) ci-dessus, dans laquelle il expose les détails de cinq transactions comparables et les calculs de l'indemnisation pour une servitude à l'aide de la formule de Blackstock. Selon Ragan, l'indemnité forfaitaire offerte à la bande d'Alexis à 100 l'acre, ou 4 296 $, a une plus grande valeur qu'un loyer annuel à court terme parce que ce dernier ne rapporterait que 3 $ à 5 $ l'acre et que la compagnie refuserait tout paiement pour trouble de jouissance puisque les terres n'étaient pas aménagées. Ragan conclut que « l'entente à court terme renouvelable n'est pas dans l'intérêt des Indiens dans ce cas particulier[303]. » Nous remarquons cependant que Ragan, fort de renseignements fournis par E.C. Holmes, envisage comme solutions de rechange un paiement forfaitaire et un loyer annuel, alors que Young avait indiqué qu'il s'agissait de modalités pouvant coexister dans l'entente.

À la fin de l'année, Turner et Ragan, qui sont tous les deux conscients que la bande est indécise et souhaite peut-être obtenir une entente renouvelable, écrivent des notes de service proposant des façons dont le conseil de bande pourrait demander un loyer annuel ou une taxe sur la propriété[304].

En janvier 1969, des fonctionnaires du Ministère commencent à rédiger le permis proposé en vertu du paragraphe 28(2). La preuve concernant l'ébauche initiale du permis, dans laquelle le paiement forfaitaire de 4 296 $ est limité à une durée de vingt ans, après quoi les parties négocieraient une somme supplémentaire, indique que le rédacteur du permis, R.J. Pennefather, estimait devoir apporter ces modifications à la transaction d'Alexis. Toutefois, comme nous l'avons vu, elles ne se sont pas rendues à la

302 R.G. Young, chef, Division des ressources et de l'industrie, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, 5 septembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 292).

303 R.D. Ragan, Directeur régional des affaires sociales – Alberta, MAINC, à [R.G. Young], Affaires indiennes et du Nord canadien, 8 novembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 300).

304 T.A. Turner, surintendant responsable, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional des Affaires sociales –Alberta, MAINC, 16 décembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 315); R.D. Ragan, directeur régional des affaires sociales – Alberta, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 2 janvier 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 316).

version finale[305]. Pennefather est aussi l'auteur d'une ébauche de note de service devant être signée par MacAdam et expliquant ces changements. Il indique qu'il a suivi la pratique standard utilisée dans les ententes relatives aux oléoducs en Alberta et ajoute que « j'ai la responsabilité de veiller à ce que (a) la bande obtienne un maximum de revenus à court terme et (b) une clause de révision à intervalles raisonnables de l'indemnisation payable, soient incluses dans l'entente[306]. » Cependant, tout comme l'ébauche d'entente, l'ébauche de note de service est modifiée et la mention d'un terme renouvelable est éliminée avant signature.

Révision de la politique du MAINC

La révision officielle de la politique ministérielle touchant les servitudes à long terme sur les terres de réserve pour des grandes installations de transport d'électricité commence en mai 1969 par une lettre adressée à tous les directeurs régionaux par J.W. Churchman, directeur à la Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux. Il se dit préoccupé par le fait que les terres visées par des servitudes du genre ne sont plus à la disposition de la bande ou sont l'objet d'un préjudice quant aux aménagements futurs, et que les « pratiques actuelles ne sont pas conformes à la politique interdisant la vente ou l'aliénation des terres de réserve[307]. » En lançant l'examen de la politique, Churchman fait aussi remarquer que quelques conseils de bande avaient négocié récemment des ententes comportant une révision de loyer, mais que cette pratique n'était pas assez répandue pour évaluer l'effet d'adopter une politique générale en ce sens.

Il n'est pas nécessaire d'examiner en détail les diverses réponses reçues par le MAINC de mai à septembre 1969 lorsque la nouvelle politique a été adoptée. La partie II contient un résumé des opinions des fonctionnaires régionaux. Ce qui importe, c'est que la majorité des directeurs régionaux appuie la mise en place d'ententes à court terme assorties de périodes de révision. Ces réponses montrent qu'il y avait une connaissance et une compréhension répandues parmi les fonctionnaires des régions quant aux ini-

305 Ébauche d'entente entre Sa Majesté la Reine, représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et Calgary Power Ltd., vers le 17 janvier 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 308-309).

306 Ébauche de note de service de J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional des Affaires sociales – Alberta, MAINC, sans date, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 472).

307 J.W. Churchman, directeur, Direction des progrès économiques des indigènes et des Esquimaux, MAINC, aux directeurs régionaux, MAINC, 12 mai 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 324-325).

quités que le politique actuelle causait aux bandes indiennes. Mais, quelle que soit la politique en place au MAINC, notre principal intérêt réside dans la connaissance réelle qu'avaient les fonctionnaires directement responsables en 1968 et 1969 d'agir dans l'intérêt de la bande d'Alexis et de recommander une ligne de conduite qui refléterait le mieux cet intérêt.

Nous remarquons cependant que les hauts fonctionnaires ont effectivement abordé le problème de la façon de traiter des négociations déjà en cours pendant la période de révision de la politique. Le directeur adjoint de la Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, C.T.W. Hyslop, ajoute sur une note reçue de H.T. Vergette, chef par intérim de la Division des terres à l'époque, qu'il est d'avis que :

> [Traduction]
> [p]uisque la Région a déjà entamé des négociations avec la compagnie, avec le consentement des conseils de bande, sans clause de renégociation, je ne crois pas que nous devrions apporter de changement à des ententes déjà approuvées ou en négociation [...][408]

Même si en juin, Hyslop se satisfait de ne pas réveiller le chat qui dort en ce qui concerne les bandes et les entreprises de services publics qui sont déjà en train de négocier les modalités d'une emprise, en août, il semble appuyer la nécessité d'une nouvelle politique touchant les transactions futures. Dans une autre note de service à Vergette, Hyslop fait observer :

> [Traduction]
> Le Ministère a eu pour politique récemment, je crois, de ne pas aliéner les terres pour de longues périodes que ce soit pas bail, servitude, permis, emprise ou autre forme d'occupation sans qu'il soit possible de renégocier l'indemnisation. *Je crois que cela fait partie de la fonction de fiduciaire* et explique la résistance en grande partie à l'aliénation de plein droit ou autrement, à moins que l'utilisation des terres soit clairement dans l'intérêt public, comme par exemple dans le cas des chemins ou des routes publiques et que les terres de réserve indienne bénéficient de cette aliénation[409].

---

408 Note infra marginale manuscrite de C.T.W. Hyslop, directeur adjoint, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, à H.T. Vergette, chef par intérim, Division des terres, Direction générale des affaires indiennes, MAINC, sur la lettre du 6 juin 1969 de Vergette à Hyslop, directeur adjoint, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/51-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 336).

409 C.T.W. Hyslop, directeur par intérim, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, à H.T. Vergette, H.T. Vergette, chef par intérim, Division des terres, MAINC, 11 août 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/51-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 336). Italiques ajoutés.

Bien que la directive de Hyslop à Vergette quant à la façon de traiter les nouvelles transactions liées à des servitudes en attendant l'adoption d'une politique révisée n'est pas tellement claire, Hyslop semble laisser entendre que la « politique récente », consistant à ne pas aliéner les terres indéfiniment sans qu'il y ait une période de révision, devrait être suivie afin d'obtenir « les meilleures conditions possible pour les Indiens », même si cela n'était « pas populaire chez les compagnies de services publics[510]. »

Ainsi, à l'échelle des directeurs et des directeurs adjoints au MAINC, les fonctionnaires reçoivent pour mandat d'arriver à une nouvelle politique ministérielle visant à mieux protéger les intérêts des Indiens dans les questions liées aux emprises pour les lignes de transport d'électricité. Parallèlement, les fonctionnaires responsables de superviser la transaction entre Calgary Power et la bande d'Alexis, notamment Young, MacAdam et Ragan, reconnaissent que la bande n'a pas négocié les meilleures conditions possible. Malgré cela, sur la recommandation de Ragan, le directeur régional pour l'Alberta, il est décidé à l'administration centrale d'approuver le permis relatif à l'emprise sur la RI 133 pour un paiement forfaitaire seulement. M.G. Jutras, écrivant au nom de Ragan, justifie la recommandation en invoquant le fait qu'elle est « conforme aux souhaits du conseil de bande et est en outre justifiée par notre précédente note à ce sujet[511]. »

Le 24 septembre 1969, le jour même où Hyslop diffuse la nouvelle politique du Ministère relative aux emprises sur les terres de réserve aux fins des lignes de transport d'électricité, le ministre des Affaires indiennes fait parvenir la recommandation touchant la bande d'Alexis au Conseil privé[512]. Le décret approuvant l'emprise sur la réserve d'Alexis est pris le 1er octobre 1969. Contrairement aux lignes de distribution de 1959 et 1967, l'octroi se fait en vertu de l'article 35 de la *Loi sur les Indiens*.

La nouvelle politique précède l'approbation relative à Alexis d'une semaine mais ne s'y applique pas. La nouvelle politique exige la révision de l'indemnisation au moins tous les vingt ans, sous réserve qu'on essaye de négocier des périodes de révision plus courtes. Elle exige aussi que les fonctionnaires des secteurs du développement et de l'utilisation des terres du

510 C.T.W. Hyslop, directeur par intérim, Direction du progrès économique des indigènes et des Esquimaux, MAINC, à H.T. Vergette, chef par intérim, Division des terres, MAINC, 11 août 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 356).

511 M.G. Jutras, directeur régional adjoint – Alberta, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 9 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 348).

512 Jean Chrétien, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, au gouverneur général en conseil, 25 septembre 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 359-360).

MAINC donnent des avis aux conseils de bande et précise en outre que le personnel doit expliquer les avantages à long terme de pouvoir renégocier le loyer. Enfin, et ce qui touche le plus la présente revendication, la politique avise les directeurs régionaux que, en ce qui concerne les négociations qui sont déjà terminées ou qui le sont presque et qui prévoient un paiement forfaitaire, « nous ne pourrons refuser ces ententes conclues de bonne foi[313]. »

Constatations

L'ensemble de la preuve, dont l'essentiel vient des dossiers du MAINC, nous pousse à conclure que la majorité des fonctionnaires touchés par l'entente relative à la ligne de transport situé dans la réserve d'Alexis savait ou aurait dû savoir que les modalités de la résolution du conseil de bande d'Alexis étaient injustes et n'étaient pas dans l'intérêt de la bande. Nous n'hésitons pas à affirmer que certaines personnes, y compris R G. Young, étaient déterminées à obtenir la meilleure entente possible pour la bande d'Alexis et ont agi de manière tout à fait responsable. On ne sait pas pourquoi l'avis de Young a été ignoré et pourquoi on a préféré le point de vue du directeur régional de l'Alberta. Ce qui importe, c'est que les conseils de Young et le résultat des travaux sur la politique du MAINC étaient connus de personnes mêmes ayant pour mandat de faire une recommandation au ministre des Affaires indiennes quant à l'approbation du permis touchant Alexis.

Les modalités d'une politique ministérielle, ancienne ou nouvelle, ne peuvent protéger la Couronne lorsqu'il s'agit de ses responsabilités envers des Premières Nations. En l'espèce, il y avait un masse de connaissances suffisante au MAINC sur les imperfections de la politique en vigueur pour que les mandataires de la Couronne aient le devoir d'essayer de faire renégocier l'entente, de manière à prévoir des paiements périodiques et une clause de révision ou une combinaison d'un paiement forfaitaire et de paiements annuels. Les dossiers montrent que Turner n'a rencontré qu'une des parties, Calgary Power, en juin 1968 et n'a visité la réserve que quelque trois mois plus tard pour obtenir l'approbation du conseil de bande sur le plan d'arpentage.

Le témoignage de Turner – selon lequel il est retourné voir le conseil de bande une deuxième fois peu après le 16 décembre 1968 et rapporte que les

313 C.T.W. Hyslop, directeur par intérim, Direction du progrès des indigènes et des Esquimaux, MAINC, aux directeurs régionaux, MAINC, 24 septembre 1969, Outre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 1/31-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 362-363).

membres sont satisfaits de l'entente – aurait un poids considérable n'eut été du commentaire fait dans la même note de service et voulant que le bande n'arrivait pas à décider ce qu'elle voulait. Cela doit être interprété à la lumière de l'absence de preuve montrant que des fonctionnaires ont ensuite rencontré le conseil de bande pour discuter des motifs de son indécision ou montrant que des fonctionnaires ont donné suite à la demande de Turner qu'une ébauche d'entente soit rédigée afin d'en discuter plus en détail avec la bande et Calgary Power. Pour ces motifs, nous n'interprétons pas la déclaration de Turner voulant que la bande était satisfaite de l'entente comme une preuve que le conseil de bande avait reçu de l'information et des conseils quant à ses options et qu'il prenait une décision éclairée.

De même, nous concluons que l'interprétation la plus raisonnable des remarques de Jutras (faites au nom de Ragan), selon lesquelles la recommandation de procéder avec une somme forfaitaire était « conforme aux souhaits de la bande », signifie qu'il faisait allusion aux souhaits originaux de la bande, tels qu'exprimés dans la résolution du conseil de bande, et non au produit des conseils ultérieurs des fonctionnaires du MAINC.

Non seulement les fonctionnaires du MAINC avaient-ils l'obligation de négocier, si possible, une meilleure entente au nom de la bande, mais en plus, ils ont eu amplement le temps de le faire, étant donné les 15 mois séparant la RCB et l'approbation finale de l'emprise pour la ligne de transport d'électricité. En outre, le conseil de bande d'Alexis était très dépendant des conseils du MAINC pour comprendre les options dont il disposait dans le cadre des négociations. Malgré cela, alors que les fonctionnaires du MAINC étaient pris dans un débat animé sur la politique du Ministère sur les servitudes touchant des lignes de transport, nous trouvons peu d'élément de preuve montrant que ce genre d'information ait éte communiqué au conseil de bande. Le conseil a été tenu dans l'ignorance de ses options et a continué d'être motivé principalement par les emplois à court terme que l'emprise apporterait à la bande.

Il est malheureux pour la bande d'Alexis que ces événements aient coïncidé avec une transition dans la pratique du Ministère qui aurait mieux protégé ses intérêts. Néanmoins, l'obligation d'agir demeurait lorsque l'occasion d'intervenir au nom de la bande s'est présentée.

Le Canada fait valoir que même si la bande ou le MAINC avait insisté pour obtenir des modalités différentes, les compagnies de services publics n'avaient pas l'habitude de payer des droits annuels en plus d'un paiement forfaitaire à des résidents que ce soit dans une réserve ou hors d'une

réserve[314]. Il se peut que cela soit vrai, mais la preuve montre premièrement qu'il y avait déjà un mouvement chez les propriétaires fonciers d'Alberta en vue d'obtenir de meilleures conditions pour les emprises de pipelines et, deuxièmement, que les fonctionnaires du Ministère commençaient à reconnaître que, comme Young l'écrit à Ragan le 5 septembre 1968, « [n]aturellement, il y a de la résistance de la part des compagnies, mais elles finiront par accepter ces ententes[315]. » Dans le cas de la réserve d'Alexis, il est tout à fait possible que Calgary Power aurait renégocié l'accord avec la bande et la Couronne si cette solution avait été moins cher que de faire passer la ligne de transmission autour de la réserve. Malgré cela, la correspondance, en particulier les opinions exprimées par certains fonctionnaires de la région de l'Alberta, laissent croire que la Couronne était disposée à acquiescer aux intérêts commerciaux de Calgary Power et à faire passer les intérêts de la bande d'Alexis en second.

Le conseiller juridique du Canada voudrait que nous concluions, à partir d'un tableau du Ministère de 1974[316], que les fonctionnaires du MAINC avaient recours à cette méthode de présenter différentes options, avec leurs avantages et inconvénients, aux bandes étudiant une offre d'indemnisation pour une emprise. « Il ne s'agit donc que d'une question d'équilibre et d'une question de discernement, affirme le conseiller juridique du Canada, et « la bande influait elle-même sur la décision finale qui était prise[317]. » Cependant, cet élément de preuve est trop éloigné des événements en question pour lui attribuer un poids quelconque. La note a été rédigée en 1974, environ dix ans après les négociations d'Alexis, et elle vise une autre bande. Elle illustre qu'en 1974 le MAINC présentait des scénarios comportant une durée renouvelable et une combinaison d'une somme forfaitaire et de paiements annuels mais cela ne nous éclaire pas sur les conseils, le cas échéant, que le MAINC offrait aux bandes en 1968, en particulier à la bande d'Alexis.

Néanmoins, le Canada demande à la Commission de conclure que la Couronne a agi dans l'intérêt de la bande d'Alexis et s'est acquittée de son obligation fiduciaire, c'est à dire que la Couronne a tenu compte des souhaits de la bande, tels qu'exprimés dans sa résolution du conseil de bande, com-

314 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 22.

315 R.G. Young, chef, Division des ressources et de l'industrie, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional – Alberta, MAINC, 5 septembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 292).

316 J.H. Reads, surintendant, Développement économique, District d'Edmonton-Hobbema, MAINC, au chef p.i., Section des transactions foncières, MAINC, 11 juin 1974, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-3-7-133A-1, vol. 2 (Pièce 10 de la CRI, p. 444).

317 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 87-90, p. 89 (Kevin McNeil).

paré une somme forfaitaire à un loyer annuel, procédé à une étude de la valeur des terres, et conclu que la transaction ne constituait pas de l'exploitation[518].

Respectueusement, nous ne sommes pas d'accord avec le Canada dans sa conclusion. Les mandataires de la Couronne savaient en 1968 et 1969 qu'une indemnisation forfaitaire pour un droit dont la durée est déterminée mais virtuellement permanente ne convenait pas. L'ensemble de la preuve contenue dans les notes ministérielles nous persuade que la décision d'approuver le permis pour la ligne de transport d'électricité de 1969 contre le paiement d'une somme forfaitaire a été prise, non pas parce que la Couronne estimait que la transaction n'exploitait pas la bande d'Alexis mais parce qu'elle avait déjà été négociée, et reflétait la nouvelle politique sur les transactions qui étaient déjà en négociation, et la bande avait donné son consentement écrit sous forme d'une résolution du conseil. Nous concluons que la Couronne avait l'obligation d'empêcher une transaction constituant de l'exploitation, tel qu'énoncé dans *Apsassin* mais, à la place, elle a passé une entente avec Calgary Power qui exploitait une bande vulnérable et dépendante.

Nous sommes d'accord avec la Première Nation que la Couronne savait qu'une forme quelconque de frais annuels était nécessaire pour veiller à une indemnisation équitable de la bande d'Alexis. Voici ce que la conseillère juridique de la Première Nation dit à ce propos :

> [Traduction]
> Je ne vous demande pas de revoir, en rétrospective, l'indemnisation qui a été versée à l'époque et de porter un jugement. Je vous dis de regarder ce qui se passait au Ministère, les opinions exprimées à ce moment précis, et de constater que la preuve même montre les iniquités de l'indemnisation fournie en 1969. *C'est la propre preuve du Ministère qui montre les iniquités de l'indemnisation*....[519]

Malgré cela, affirme la Première Nation, le Ministère a suivi à tort l'avis d'une seule personne, Ragan, faisant fi du point de vue de la majorité au MAINC[520].

Même si l'entente prévoyant le paiement d'une somme forfaitaire unique ne constituait pas de l'exploitation, nous convenons avec la Première Nation que la Couronne doit aussi satisfaire au critère fixé par la juge McLachlin dans *Apsassin*, savoir qu'une personne raisonnable, faisant preuve d'une

518 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 25.
519 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 37 (Trina Kondro). Italiques ajoutés.
520 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 46.

prudence ordinaire dans la gestion de ses propres affaires accepterait cet arrangement. Nous concluons d'après la preuve que, compte tenu de l'obligation concurrente de la Couronne d'agir dans l'intérêt public, de son pouvoir unilatéral d'approuver les emprises, et du fait qu'elle savait au milieu de 1969 que les transactions prévoyant une somme forfaitaire n'étaient pas convenables, la Couronne aurait tenté de renégocier un arrangement plus avantageux pour elle-même. La Couronne a donc manqué à son obligation fiduciaire en permettant à Calgary Power de profiter de la faiblesse de la bande et de passer un marché passablement injuste, et en n'appliquant pas sa propre sagesse et ses connaissances aux modalités de la transaction.

Nous arrivons maintenant à une série de questions touchant directement le pouvoir conféré à la bande d'Alexis d'imposer une taxe foncière au détenteur du permis, Calgary Power, concernant son emprise sur la RI 133.

Clauses de taxation et atteinte minimale

La Couronne a inclus dans les permis autorisant les emprises des lignes de distribution de 1959 et 1967 une disposition portant que :

> [Traduction]
> Le détenteur du permis acquitte les droits, taxes, tarifs et cotisations pouvant être exigés et payables pendant que sont en vigueur les droits conférés aux présentes et ayant trait à la ligne de transport d'électricité ou à l'usage par le détenteur de la ligne de transport ou à l'usage par le détenteur des terres en question[521].

L'entente annexée au décret accordant l'emprise à Calgary Power pour la ligne de transport d'électricité de 1969 contient une clause du genre :

> [Traduction]
> Le titulaire paie les droits, taxes, tarifs et impôts devenant payables par lui ou un autre occupant de l'emprise et devenant échus pendant que sont en vigueur les droits consentis, et devenant échus ou réclamés à l'égard des ouvrages ou de leur utilisation par le titulaire de l'emprise[522].

---

521 Accord entre Sa Majesté la Reine, représentée par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, et Calgary Power Ltd., 9 novembre 1959, MAINC, Registre des terres indiennes, n° d'enregistrement R11437 (Pièce 10 de la CRI, p. 130-135); Entente entre Sa Majesté la Reine, représentée par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, et Calgary Power Ltd., 4 juillet 1967, MAINC, Registre des terres indiennes, n° 055615 (Pièce 10 de la CRI, p. 212-217), modifiée sur entente entre Sa Majesté la Reine représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et Calgary Power Ltd., 12 février 1968, MAINC, Registre des terres indiennes, enregistrement n° L1117 (Pièce 10 de la CRI, p. 262-264).

522 Entente entre Sa Majesté la Reine, représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et Calgary Power Ltd., 1er octobre 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 369-372).

Même si la clause de taxation apparaît dans les trois ententes, les questions touchant l'obligation fiduciaire de la Couronne, le cas échéant, de veiller à ce que la bande reçoive un revenu sous forme de taxes concernent principalement la ligne de transport de 1969.

Le dossier est déficient à un certain nombre d'égards. Premièrement, nous ne disposons d'aucun élément de preuve expliquant la politique et les raisons juridiques de l'utilisation apparemment répandue de cette clause dans les ententes de servitude, si ce n'est de l'affirmation du Canada voulant que l'inclusion d'une disposition fiscale dans une entente de servitude faisait partie de l'obligation de la Couronne de porter une atteinte minimale aux droits de la bande.

Deuxièmement, le dossier historique ne contient pas d'information confirmant que les fonctionnaires du MAINC ont expliqué les modalités de l'entente au conseil de bande ou lui ait même envoyé une copie du décret et des annexes. Phillip Cardinal a témoigné que la bande « n'avait pas reçu de documentation indiquant qu'il y avait une entente entre le chef et le conseil de la bande et Calgary Power ou d'autre document[323]. » Le témoignage du chef Alexis laisse aussi croire que les dirigeants de la bande ne savaient rien de la clause de taxation insérée dans l'entente de 1969 et ne comprenaient rien de l'imposition de taxes à des tierces parties :

> [Traduction]
> Je ne me souviens pas qu'on nous ait parlé de taxation ou d'un règlement de taxation. Ce n'est que récemment, dans les années 80 je crois, que nous avons commencé à comprendre les taxes, et nous – dans les années 90, nous avons essayé de développer notre propre règlement de taxation et il nous a fallu près de dix ans pour le mettre en place. Ce n'est que récemment qu'il est entré en vigueur, mais nous avions commencé il y a longtemps.
>
> Cependant, à cette époque [en 1969] je ne pense pas que nous comprenions les taxes ou autre, parce que nous étions sensés être exemptés des taxes [...].
> [N]ous n'avions même pas de politiques alors, et encore moins de règlements de taxation[324].

Étant donné la preuve montrant l'absence d'instruction et de conseils juridiques dans la réserve à l'époque, conjuguée au témoignage montrant que les gens n'étaient pas au courant de leur droit de taxer Calgary Power ou ne le comprenaient pas, il est raisonnable de déduire que le MAINC n'a pas fait

323 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 58, Phillip Cardinal).
324 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 54, chef Francis Alexis).

d'efforts en 1969 ou par la suite pour informer la bande de son pouvoir de taxation contenu dans l'entente de 1969. Le Canada ne s'oppose pas à cette interprétation mais, comme nous en traiterons plus loin, fait plutôt valoir qu'il n'avait pas l'obligation d'informer la bande de son pouvoir de taxation parce que la bande ne pouvait l'exercer à cause de la *Loi sur les Indiens*.

Question 2b) Obligation d'obtenir une évaluation des taxes

La Couronne avait-elle l'obligation d'obtenir une évaluation indépendante des impôts, tarifs, frais ou droits payés par Calgary Power aux compétences voisines pour l'emprise relative à la même ligne de transport d'électricité de 1969? Dans l'affirmative, a-t-elle manqué à cette obligation?

Certains éléments de preuve montrent que la Couronne envisageait une certaine forme de structure de taxation pour les servitudes sur les terres de réserve près d'un an avant que la ligne de 1969 soit approuvée. Turner écrit à Ragan le 16 décembre 1968 concernant la réserve d'Alexis, l'avisant qu'en raison d'une modification apportée à la loi dite *Municipal Government Act* d'Alberta, « nous devrons envisager un type ou l'autre de structure de taxation, car ces installations ne seront plus évaluées par le ministère des Affaires municipales, puisqu'elles font partie d'une réserve indienne[525]. » Ragan envoie ensuite la note de Turner à MacAdam à l'administration central avec une lettre d'accompagnement dans laquelle il indique :

> [Traduction]
> À mon avis, ce n'est que justice que le conseil de bande cotise des impôts sur le bien-fonds de Calgary Power dans la réserve, particulièrement étant donné que la Province est sortie de ce champs de compétence. Je ne suis pas trop sûr qu'il soit possible d'imposer une taxe du genre sous forme de loyer. Il serait peut-être plus équitable de cotiser les aménagements et d'établir un taux de taxation égale à celui d'un district municipal ou d'un comté. Vous avez peut-être un avis à ce chapitre[526].

L'avis touchant le pouvoir de taxation donné par Turner et Ragan reçoit un accueil négatif chez MacAdam le 9 avril 1969. Même si MacAdam s'évertue à rappeler à Ragan qu'il est de sa responsabilité (MacAdam) d'obtenir un maximum de recettes pour la bande, il avise Ragan que l'offre

525 T.A. Turner, surintendant responsable, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional des Affaires sociales – Alberta, MAINC, 16 décembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-153 (Pièce 10 de la CRI, p. 515).

526 R.D. Ragan, directeur régional des affaires sociales – Alberta, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 2 janvier 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-153 (Pièce 10 de la CRI, p. 516).

de somme forfaitaire de 4 296 $ « n'est pas liée à une taxation établie par le conseil de bande pour recueillir des revenus couvrant des frais autorisés pour l'administration municipale[327]. » Les commentaires de MacAdam sous-tendent que même si le MAINC veillait à ce que la clause se trouve dans les ententes de servitude, il considérait que sa responsabilité s'arrêtait là. MacAdam ferme ensuite la porte à toute autre discussion en donnant l'opinion suivante :

> [Traduction]
> J'ai des raisons de croire que la compagnie d'électricité, tout en ayant négocié de bonne foi, ne s'attend pas ultérieurement à devoir payer des impôts levés par le conseil de bande en plus des sommes déjà convenues pour l'indemnisation. Il se peut fort bien qu'en prévision de cette possibilité, la compagnie ait modifié substantiellement son offre à l'acre[328]

Ce paragraphe remplace l'ébauche de libellé rédigé pour MacAdam par Pennefather et dans lequel il arrive à la conclusion contraire, savoir que la compagnie assumerait et devrait assumer sa part évalué et taxée équitablement. MacAdam termine sa lettre en suggérant que la question de la taxation en général fasse l'objet d'un examen plus approfondi et que cela pourrait faire partie des négociations préliminaires, probablement entre les entreprises de services publics et les bandes.

La Première Nation fait valoir que « ayant déterminé qu'un impôt devrait être demandé pour veiller à donner une indemnisation équitable à la bande d'Alexis, la Couronne avait l'obligation de trouver quel serait le montant » mais aucun élément de preuve ne montre que la Couronne ait fait d'efforts pour établir, par exemple, un taux de taxation équivalent à celui utilisé par la municipalité adjacente[329]. La Première Nation affirme de plus que, étant donné que la Couronne envisageait une taxe faisant partie de la considération payable à la bande d'Alexis, la Couronne n'a pas respecté les pratiques standard suivies hors des réserves par les administrations locales en n'obtenant pas, notamment, des revenus annuels pour la bande par l'imposition d'une taxe.

327 J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional des Affaires sociales – Alberta, MAINC, 9 avril 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 321-322).

328 J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional des Affaires sociales –Alberta, MAINC, 9 avril 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 777/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 321-322).

329 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 44.

Le Canada maintient que la Première Nation ne peut invoquer ce qu'elle qualifie de « pratiques standard suivies hors des réserves » dans les compétences voisines lorsqu'elle n'a pas présenté de preuve pour étoffer son allégation que les municipalités et les districts d'aménagement voisins avaient pour pratique standard d'obtenir un droit ou un tarif annuel[330].

Le Canada est justifié de faire valoir que le dossier est déficient sur ce point. La Première Nation, cependant, a effectivement fourni un exemple de la recherche que la Couronne aurait pu faire en 1969 pour arriver à un plan visant à procurer à la bande un revenu sous forme de taxe. En préparant sa revendication, la Première Nation a demandé à la firme Fenton Associates Consulting Inc. de faire une estimation montrant les taxes qui auraient été payables depuis 1968 pour la ligne de transport d'électricité. L'étude part des taux de taxation obtenus des Affaires municipales d'Alberta, de TransAlta Utilities et du comté de Lac Ste Anne. Les chiffres montrent que si les terres avaient été taxées par Lac Ste Anne et si la bande d'Alexis avait eu un règlement de taxation, en utilisant ces taux comme guide, la bande aurait perçu pour l'emprise de 6,24 kilomètres des revenus d'environ 62 000 $ de 1968 à 1999, l'année où la Première Nation d'Alexis a adopté son premier règlement de taxation[331]. Ce document constitue un élément de preuve que des évaluations et des taux de taxe pour des lieux hors de la réserve dans la région étaient disponibles et, ce qui importe davantage, qu'une partie de la même ligne de transport d'électricité se trouvant en dehors de la réserve jusqu'en 1996 avait été taxée à ces taux dans le cadre de l'évaluation faite par le comté de Lac Ste Anne.

Selon la preuve disponible, nous pouvons nous assurer que la Couronne aurait pu chercher les modalités d'un régime fiscal convenable au nom de la bande mais ne l'a pas fait parce qu'il n'y avait pas de politique entendue pour se mêler de la mise en place de plans de taxation au nom des bandes. Dans une situation où une bande a reçu une indemnisation convenable, ce défaut d'agir n'aurait peut-être pas constitué un manquement à une obligation fiduciaire; cependant, dans le cas de la bande d'Alexis, nous sommes d'avis qu'un loyer annuel assorti de révisions périodiques était considéré par la Couronne comme nécessaire pour fournir une indemnisation adéquate à la bande. La Couronne avait donc l'obligation de chercher toutes les solutions de rechange possibles, y compris des taxes ou des subventions tenant

330 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 22.

331 Allan Fenton, évaluateur, Fenton Associates Consulting Inc., à Jerome Slavik, Ackroyd, Piasta, Roth & Day, 6 septembre 2000 (Transcription de la CRI, Pièce 14, p. 11).

lieu d'impôt, afin de protéger l'intérêt des Indiens dans l'entente que la Couronne avait négociée avec Calgary Power.

La bande d'Alexis n'était pas au courant que des compétences voisines, qui n'étaient pas des réserves, ont reçu de Calgary Power des revenus fiscaux pour les trois décennies suivantes. La Couronne, en contrepartie, aurait pu facilement obtenir cette information et examiner ses options et celles de la bande. En ne le faisant pas, elle a manqué à une obligation fiduciaire envers la bande.

Question 2c) et d) Obligation d'obtenir des revenus annuels et de porter une atteinte minimale

La Couronne avait-elle l'obligation d'obtenir de Calgary Power des recettes annuelles sous forme de taxes? Dans l'affirmative, a-t-elle manqué à cette obligation?

La Couronne avait-elle l'obligation de porter atteinte le moins possible au droit de la bande sur les terres de réserve accordées à Calgary Power pour l'emprise de 1969? Dans l'affirmative, a-t-elle manqué à cette obligation?

Du point de vue de la bande d'Alexis, le paiement forfaitaire de 4 296 $ et la promesse d'emplois pour débroussailler la ligne de 1969 semblaient peut-être une bonne affaire, compte tenu de la pauvreté et du chômage dans la réserve. Mais le conseil de bande d'Alexis manquait d'information dans un certain nombre de domaines importants. Premièrement, il ne connaissait pas les forces et les faiblesses de la position de négociation de Calgary Power. Deuxièmement, il ne savait pas ce que la Couronne savait, que dès 1968 les ententes avec les compagnies de pipeline et de services publics qui prévoyaient des paiements forfaitaires en retour d'un droit à long terme sur des terres de réserve étaient considérées comme une indemnisation inadéquate pour les bandes. Troisièmement, il ne savait pas que les municipalités voisines imposaient des taxes annuelles ou des droits du genre pour les mêmes lignes de transport d'électricité. Enfin, il semble qu'il ne savait même pas que la Couronne avait inscrit dans le permis une clause de taxation qui permettrait à la bande elle-même de percevoir de Calgary Power des taxes ou d'autres droits dans l'avenir.

Les fonctionnaires du MAINC savaient tout cela. Ils savaient aussi que même si une clause de taxation avait été inscrite dans le permis, la bande d'Alexis aurait été empêchée par la *Loi sur les Indiens*de l'appliquer. Avant les modifications apportées à la *Loi* en 1988, un conseil de bande ne pouvait prendre des règlements pour la cotisation et la taxation de droits sur des

terres de réserve que si le gouverneur en conseil déclarait que cette bande avait « atteint un haut niveau d'avancement » et que le Ministre l'avait approuvé[552].

Paradoxalement, la seule option que la Couronne a offert à la bande d'Alexis et qui aurait pu remédier au problème de l'indemnisation insuffisante tenait dans ce même pouvoir qui leur a été refusé jusqu'à ce que la disposition soit modifiée vingt ans plus tard[553]. Selon le Canada,

> [Traduction]
> on n'a pas pu trouver de décret déclarant que la bande avait atteint un haut degré d'avancement. La preuve montre le contraire, savoir, que les conseillers de l'époque (1969) étaient illettrés et dépendaient complètement des conseils et directives de la Couronne[554].

La Première Nation convient tout à fait de cette évaluation, faisant remarquer que

> [Traduction]
> [e]n même temps que la Couronne prévoyait une taxe, elle disait que la bande avait besoin de conseils pour veiller à ses affaires avec une compétence minimale. De toute évidence, il ne s'agissait pas d'une bande dont le Canada allait déclarer qu'elle avait atteint un « haut degré d'avancement » avant longtemps[555].

La Première Nation soulève l'argument que seule la Couronne pouvait à sa discrétion permettre à la bande d'Alexis d'appliquer une taxe à Calgary Power en raison de la limite prévue à l'article 82 de l'ancienne *Loi sur les Indiens*[556]. Selon la Première Nation, lorsque le Canada a passé l'entente avec Calgary Power sachant que le pouvoir de taxation n'était pas accessible à la bande, le Canada aurait dû travailler avec la bande à la mise en place d'un régime fiscal ou restructurer l'entente avec Calgary Power de manière à prévoir une forme quelconque de paiement annuel[557].

Le Canada conclut que l'interdiction législative à l'exercice du pouvoir de taxation de la bande signifie qu'il n'avait pas d'obligation fiduciaire d'aviser la bande de son pouvoir ou de l'aider en quoi que ce soit à mettre en place

552 *Loi sur les Indiens*, SRC 1952, c. 149, par. 82(1), modifié par SC 1956, c. 40, art. 21.
553 *Loi sur les Indiens*, LRC 1985, c. I-5, art. 83.
554 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 27.
555 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 44.
556 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 47.
557 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 40.

un plan de taxation[338]. Le Canada fait valoir que, dans ces circonstances, la seule obligation fiduciaire touchant la taxation est celle de porter une atteinte minimale au droit sur les terres et celle-ci, affirme le Canada, a été respectée lorsque la Couronne a protégé la compétence fiscale de la bande. La Couronne, affirme le Canada, s'est acquittée de son obligation de porter une atteinte minimale au droit de la bande, telle qu'énoncée dans l'arrêt *Bande indienne d'Osoyoos c. Oliver (Ville)*, en insérant la clause de taxation dans le permis et n'avait pas d'autre obligation fiduciaire d'aviser la bande ou de mettre en place un régime de taxation[339].

Comme nous l'avons indiqué précédemment, l'arrêt *Osoyoos* touchait le pouvoir de la bande indienne d'Osoyoos de taxer des terres dans sa réserve sur lesquelles un canal d'irrigation avait été construit à la suite d'une expropriation faite en vertu de l'article 35 de la *Loi sur les Indiens* en faveur de la Colombie-Britannique. La question en litige consistait à déterminer si les terres expropriées devenaient des terres cédées ou demeuraient une partie de la réserve. La majorité a statué que seule une servitude légale avait été accordée et que les terres faisaient encore partie de la réserve, ce qui permettait ainsi à la bande d'exiger de la province un impôt foncier. L'arrêt ne traite pas directement de la question de savoir si la Couronne avait une obligation fiduciaire positive de prendre des mesures pour permettre à la bande d'adopter un régime de taxation lorsqu'elle a inséré une clause de taxation dans le permis. Néanmoins, lorsqu'appliqué aux faits de la présente revendication, les principes exprimés par le juge Iacobucci, au nom de la majorité, sont utiles.

Après avoir conclu que l'obligation fiduciaire de la Couronne ne se limite pas aux cessions, le juge Iacobucci a soutenu que dans le cas des expropriations en vertu de l'article 35, la Couronne a l'obligation fiduciaire de n'accorder que le droit minimal requis à des fins publiques, ce qui permet de s'assurer de porter atteinte le moins possible aux droits de la bande. Après avoir examiné les caractéristiques particulières des terres de réserve indiennes qui les font échapper à la catégorie des transactions commerciales ordinaires, notamment leur composante culturelle unique et le fait que la bande ne peut unilatéralement remplacer des terres de réserve, le juge Iacobucci conclut que l'obligation de la Couronne ne se limite pas simplement à assurer une indemnisation convenable[340].

338 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 27.
339 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 27.
340 *Bande indienne d'Osoyoos c. Oliver (Ville)* [2001] 3 RCS 746, par. 52; 2001, 206 DLR (4e) 385, p. 406.

Nous remarquons que les conclusions de la majorité reposent sur l'accomplissement de deux obligations fiduciaires, la première consistant à s'assurer qu'une indemnisation convenable est reçue, et la deuxième, que le pouvoir de taxation de la bande est préservé afin de permettre à la bande « de continuer à tirer un revenu de ces terres ». L'obligation se transpose dans le fait de ne pas prendre de cession lorsqu'une servitude suffit et de préserver la capacité de la bande de taxer la compagnie qui occupe des terres de réserve. Cependant, comme nous l'avons indiqué auparavant, l'application de l'arrêt *Osoyoos*est limitée dans la présente revendication en ce qu'il n'énonce pas une liste exhaustive des obligations possible soulevées par une expropriation.

Nous sommes d'accord avec le Canada que la Couronne s'est acquittée de l'obligation de porter une atteinte minimale du droit de la bande d'Alexis. Toutefois, dans le cas de la revendication relative à la ligne de transport de 1969, la Couronne ne s'est pas acquittée d'une autre obligation exposée dans l'arrêt *Osoyoos*, l'obligation de veiller à ce que la bande reçoive une indemnisation convenable, étant donné que la Couronne savait ce qui constituait une indemnisation convenable à l'époque. Ayant omis de prévoir un revenu annuel pour la bande dans l'entente avec Calgary Power en plus ou à la place du paiement forfaitaire, le seul recours viable dont disposait la Couronne consistait à faire des efforts pour permettre à la bande de toucher des revenus sous forme de taxe conformément à son pouvoir de taxation. Ce que la Couronne n'a pas fait.

En comparaison, les modalités négociées par la Couronne pour les lignes de distribution de 1959 et 1967 ont été jugées convenables. La Couronne, par conséquent, n'avait pas d'obligation additionnelle relativement à ces ententes d'aider la bande à tirer des revenus de taxes, même si la Couronne aurait au moins dû aviser la bande que ce pouvoir existait et serait à sa disposition une fois que la bande aurait la capacité de l'exercer.

Quelles mesures la Couronne aurait-elle pu prendre pour s'assurer que la bande d'Alexis touche des revenus annuels en taxe de Calgary Power compte tenu de l'interdiction faite aux bande 'moins développées' de percevoir leurs propres impôts? Une fois passée l'occasion de restructurer l'entente avec Calgary Power, la Couronne aurait dû trouver des manières de procurer des revenus en taxe à la bande avec la clause de taxation. La bande elle-même ne pouvait prendre cette mesure et, en termes pratiques, il est douteux qu'elle aurait eu la capacité de le faire par elle-même. Mais en négociant la clause de taxation tout en sachant bien que la bande ne pourrait l'exercer, la

Couronne s'est placée dans une position où elle avait l'obligation de percevoir les taxes ou les paiements tenant lieu de taxes au nom de la bande. Même si cela n'était peut-être pas une pratique courante par rapport aux droits nécessaires aux services publics dans des réserves, la situation de cette bande et le moment où a été passée l'entente entre le MAINC et Calgary Power montrent la nécessité pour la Couronne de prendre des mesures correctives pour protéger les intérêts de la bande. On peut trouver un précédent pour la perception de taxes ou autres paiements du genre au nom des bandes dans la pratique de la Couronne consistant à percevoir au nom des bandes les redevances sur le pétrole, le gaz et les minéraux, et dans la collecte par le MAINC des revenus tirés des ententes de baux agricoles au nom des bandes. Nous remarquons aussi que Fenton Associates indique dans son rapport que TransAlta Utilities a payé « au [MAINC] au nom de la bande d'Alexis des sommes tenant lieu de taxes pour les exercices 1997, 1998, 1999 et 2000 », relativement à une partie de la ligne de transport sur des terres ayant été ajoutées récemment à la réserve[541].

Question 2e) Obligation d'aider à l'adoption d'un règlement de taxation

La Couronne avait-elle l'obligation d'aider la bande à rédiger et à appliquer le règlement administratif de taxation approprié dans les années ayant suivi l'approbation du permis relatif à la ligne de transport de 1969? Dans l'affirmative, a-t-elle manqué à cette obligation?

Nous avons conclu d'après la preuve que la bande d'Alexis ne comprenait pas en général le concept de taxer des tierces parties, qu'on ne lui a pas dit qu'elle possédait un pouvoir de taxation en vertu de l'entente passée entre la Couronne et Calgary Power et que, même si elle l'avait su, elle ne possédait pas les structures internes nécessaires pour mettre en place un règlement de taxation ou le droit de le faire en application de la *Loi sur les Indiens*. Étant donné ces circonstances, la Première Nation affirme que, n'ayant pas négocié des paiements annuels à la bande, la Couronne aurait dû fournir l'aide nécessaire à la bande d'Alexis dans les années qui ont suivi pour rédiger et mettre en place son propre règlement de taxation.

La Première Nation fait valoir, comme nous l'avons déjà fait remarquer, que l'échange de correspondance ministérielle peu avant l'approbation finale

541 Allan Fenton, évaluateur, Fenton Associates Consulting Inc., à Jerome Slavik, Ackroyd, Piasta, Roth & Day, 6 septembre 2000 (Transcription de la CRI, Pièce 14, p. 11).

de l'emprise illustre que certains fonctionnaires du Ministère considéraient l'imposition d'une taxe comme « le moyen d'améliorer les lacunes au plan de l'indemnisation et d'assurer une forme quelconque de paiement annuel à la bande[342]. » Cependant, le Canada est d'avis que « cette discussion sur la taxation visait à trouver une valeur convenable pour une location, si cette option était retenue, parce que la bande d'Alexis n'avait pas encore le pouvoir de taxer en 1969[343]. »

Même si le recours à des impôts fonciers pour satisfaire à l'exigence d'une indemnisation annuelle n'était pas une politiques ministérielle, il fournissait un recours possible dans les circonstances. Malgré cela, le rapport fourni en 1999 par PHI indique que, une fois que l'entente entre la Couronne et Calgary Power eut été finalisé le 9 octobre 1969, une semaine après l'approbation par décret de la servitude, il n'y a « aucune preuve montrant que la question de la taxation par la bande d'Alexis de la servitude accordée à CPL [Calgary Power Ltd] ait été abordée soit avec la bande, soit avec la compagnie[344]. »

Le témoignage oral de l'ancien Phillip Cardinal montre que le MAINC aurait dit à la bande de « prendre un règlement[345] » à la fin des années 1970 et 1980. Cependant, le chef Alexis n'arrivait pas à se souvenir que les Affaires indiennes aient lancé un processus visant l'adoption d'un règlement de taxation, parce que cela aurait coûté de l'argent : « Nous avions besoin d'avocats, de conseillers, de consultants et nous n'avions pas ce genre de ressources[346]. » Même si ce témoignage suggère que le MAINC a peut-être conseillé à la bande qu'elle pouvait mettre en place un régime de taxation dès le début des années 1970, en réalité cette communauté ne possédait pas les ressources nécessaires pour comprendre la taxation, pour rédiger un règlement, ou pour passer outre à l'interdiction faite dans la *Loi sur les Indiens* à certaines bandes d'exercer leurs pouvoirs de taxation. Le dossier montre que la bande n'a perçu des taxes de Calgary Power ou de son successeur TransAlta Utilities que dans la deuxième moitié des années 1990 lorsque, après avoir obtenu des conseils juridiques et de l'aide d'un avocat de pratique privée, la bande a pris son premier règlement de taxation. La TransAlta Utilities a commencé à payer des taxes à la Première Nation d'Alexis en 1997

342 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 28.
343 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 17.
344 Public History Inc., « Alexis First Nation Hydro Right of Way Claims, Historical Report », 12 novembre 1999, p. 24 (Pièce 6 de la CRI, p. 28).
345 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 69, Phillip Cardinal).
346 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 55, chef Francis Alexis).

pour la ligne de transport de 1969, et peut-être pour les lignes de distribution de 1959 et 1967[347], mais a refusé d'envisager des paiements rétroactifs.

Le Canada soutient qu'aucune jurisprudence n'appuie la proposition que la Couronne a l'obligation fiduciaire de conseiller ou d'aider un conseil de bande dans l'exercice de son pouvoir de taxation[348]. Le Canada invoque l'argument voulant que la seule obligation fiduciaire de la Couronne relativement à la taxation est celle de l'atteinte minimale. Toutefois, comme nous en avons discuté précédemment, l'obligation d'atteinte minimale, telle qu'énoncée dans l'arrêt *Osoyoos*, est une obligation de préserver l'intérêt des Indiens sur les terres dans la mesure du possible en utilisant les instruments juridiques les moins envahissants. À cet égard, la Couronne s'est acquittée de ses obligations.

Comme nous l'avons aussi indiqué, cependant, l'obligation d'atteinte minimale n'empêche pas ou n'élimine pas la possibilité que d'autres obligations fiduciaires puissent survenir dans certaines situations. Il se peut qu'il n'y ait pas de précédents pour appuyer l'argument voulant qu'une obligation positive d'aider la bande ait pris naissance dans les années après 1969 à rédiger et à mettre en place un règlement de taxation; néanmoins, les juges Gonthier et McLachlin dans *Apsassin* ont tous deux conclu que l'obligation fiduciaire est une obligation continue qui ne prend pas fin à la date à laquelle la terres est aliénée[349]. Dans *Apsassin*, la Couronne avait l'obligation continue de révoquer un octroi vicié de terres en utilisant les pouvoirs que lui conférait l'article 64 de la *Loi sur les Indiens* en vigueur en 1927[350].

Ayant reconnu qu'il n'était équitable de ne prévoir que des paiements forfaitaires dans les ententes relatives aux emprises des lignes de transport avant de finaliser l'entente d'Alexis, la Couronne avait l'obligation continue et la capacité de corriger le problème et de recouvrer certaines des pertes de la bande avec le temps. À notre avis, l'interdiction prévue à l'article 82, une question laissée à l'entière discrétion de la Couronne, ne peut être utilisée en défense d'une inaction alors que la Couronne avait à la fois une obligation fiduciaire continue de corriger une entente non convenable qu'elle avait passée au nom de la bande et la capacité de corriger un tort. Comme la conseillère juridique de la Première Nation l'affirme :

347 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 77-81, Howard Mustus, chef Francis Alexis).
348 Mémoire du Canada, 16 juillet 2002, p. 27.
349 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 RCS 344, p. 365-366 et 404-406; (1995), 130 D.L.R. (4e) 193, p. 204-205 et 232-233.
350 *Loi des Indiens*, SRC 1927, c. 98, art. 64.

> [Traduction]
> [La Couronne] ne peut revenir et renégocier après avoir conclu le marché. La taxation représente une situation quelque peu différente. Elle aurait pu intervenir à tout moment et examiné cette question, afin au moins d'essayer d'atténuer certains des dommages que subissait la bande[551].

Par ailleurs, le conseiller juridique du Canada fait valoir qu'il n'y a aucun lien entre l'obtention d'une indemnisation convenable et la mise en place d'un régime de taxation :

> [Traduction]
> La question d'une indemnisation convenable en vertu de l'article 35 qui s'applique [est la suivante]. « Quel est l'intérêt dans les terres qui est nécessaire pour exécuter les fins publiques ou quelle est la valeur des terres qui sont prises. » Et, une fois que cela est établi, la question suivante est : Que vaut cet intérêt? Puis, il faut obtenir paiement de cet intérêt. Par contre, la question d'un règlement de taxation touche la manière dont [une]Première Nation désire gouverner ses terres[552].

Comparativement aux ententes d'indemnisation, affirme le conseiller juridique du Canada, les Premières Nations obtiennent le pouvoir de mettre en place à leur discrétion une variété de règlements, sous réserve de l'article 82. Pourquoi donc, demande le conseiller juridique, le droit imposerait-il une obligation positive au Canada de prendre des règlements de ce genre?

Nous reconnaissons que, compte tenu du libellé de la clause de taxation, son objet principal semble être d'indemniser la Première Nation pour l'utilisation continue faite par Calgary Power des terres à long terme, ainsi que pour percevoir des sommes pour les frais administratifs de la Première Nation à cet égard. Ainsi, il ne faut pas confondre les revenus provenant des taxes avec des paiements annuels faisant partie d'une entente d'expropriation. Nous reconnaissons aussi en principe que la Couronne n'a pas l'obligation, pour reprendre les termes du conseiller juridique du Canada, de « commencer à mettre en place toutes sortes de règlements pour les Premières Nations[553]. » Toutefois, dans les faits propres à la présente revendication, d'aider la bande d'Alexis à prendre et à mettre en application un règlement de taxation, y compris de l'aider à acquérir des compétences, aurait offert une certaine récompense à la bande pour ne pas avoir obtenu

551 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 46 (Trina Kondro).
552 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 105-106 (Kevin McNeil).
553 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 106 (Kevin McNeil).

une entente renouvelable comportant des paiements annuels. Nous concluons donc que la Couronne a manqué à une obligation fiduciaire continue d'aider la bande à percevoir des recettes fiscales dans les années suivant l'entente de 1969.

Question 2f) Obligation d'obtenir un consentement éclairé
La Couronne avait-elle l'obligation fiduciaire d'obtenir le consentement éclairé de la bande à la transaction de 1969? Dans l'affirmative, a-t-elle manqué à cette obligation?

Selon l'article 35 de la *Loi sur les Indiens* et les dispositions de la loi dite *The Water, Gas, Electric and Telephone Companies Act* d'Alberta, la Couronne ou le détenteur du pouvoir d'expropriation n'avaient pas l'obligation légale d'obtenir le consentement de la bande à la transaction de 1969. Néanmoins, le MAINC avait comme pratique de demander le consentement des bandes avant de demander l'approbation du gouverneur en conseil des ententes passées entre la Couronne et l'autorité expropriante. En outre, même si nous sommes arrivés à la conclusion que les fonctionnaires du MAINC n'ont probablement pas participé aux discussions ayant mené à la résolution du conseil de bande, ils se sont en définitive fondés sur la résolution pour établir l'intention véritable de la bande.

Les membres du conseil de bande croyaient sans doute que leur consentement était nécessaire. Après tout, Calgary Power avait demandé leur consentement à deux autres occasions auparavant pour obtenir accès à la réserve sous forme d'emprises en vue d'apporter l'électricité à l'école et aux maisons.

Ni le dossier écrit, ni les témoignages recueillis à l'audience ne montre si le conseil de bande a discuté de la justification de fournir son consentement à l'emprise. Phillip Cardinal a témoigné qu'il se souvenait de cette époque et des propos de M. Johnson et de M. Sim voulant que Calgary Power était disposée à payer à la bande une certaine somme d'argent pour faire passer la ligne dans la réserve. M. Cardinal se souvenait aussi qu'un seul conseiller, J.B. Mustus, s'opposait à la ligne de transport d'électricité :

> [Traduction]
> on nous a dit qu'ils allaient apporter l'électricité de Wabamun à Wabasca, et cette ligne électrique – ils avaient besoin que cette ligne traverse la réserve, j'imagine, pour que ce soit le plus court possible, je suppose. Et c'est là qu'il [J.B. Mustus] ne pensait pas que ce serait bon pour la bande. Le reste du conseil ne le pensait pas, et il s'opposait simplement à ce que cette ligne traverse la réserve.

[...]
Je ne pense pas qu'ils s'opposaient à cause de – à cause du chômage dans la réserve et de choses du genre. Ils voulaient obtenir ce qu'ils pouvaient pour les membres, je suppose[354].

Lorsqu'on lui a demandé s'il y avait eu des discussions dans la communauté sur la ligne de transport de 1969, M. Cardinal a répondu ce qui suit :

[Traduction]
il n'y a jamais eu de dialogue, je crois, entre les représentants de TransAlta – non pas TransAlta mais Calgary Power à l'époque, entre ces gens et les membres de la bande d'Alexis ou ses dirigeants. Il n'y en a pas eu. Il n'y a pas eu d'affiche ou rien du genre ou d'autre genre d'information[355].

Même si la preuve de l'audience n'est pas concluante, elle montre que le conseil de bande croyait honnêtement qu'on lui demandait de consentir au permis accordant l'emprise.

Nous concluons que, même si la Couronne n'avait pas l'obligation légale d'obtenir le consentement de la bande à une expropriation, l'obligation fiduciaire de la Couronne dans la présente revendication comprenait celle d'obtenir le consentement parce que, de bonne foi, elle en avait établi la pratique dans ses rapports avec les bandes et les entreprises. Le fait de nier l'existence d'une obligation fiduciaire dans ces circonstances mettrait en doute l'honneur de la Couronne dans ses rapports avec les Premières Nations.

Il va sans dire que le consentement doit être éclairé pour être valide. En conséquence, il faut se demander si la Couronne s'est acquittée de son obligation d'obtenir de la bande un consentement informé et éclairé à la transaction de 1969.

La Première Nation renvoie à un certain nombre d'éléments importants d'information qui n'ont pas été communiqués à la bande, avant ou après l'adoption de la résolution du conseil de bande[356]. Premièrement, la conseillère juridique de la Première Nation fait remarquer que la résolution n'était pas accompagnée d'une carte, d'un plan d'arpentage ou d'autre indication de l'emplacement de la ligne proposée autre qu'une référence aux numéros de section.

354 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 86-87, Phillip Cardinal).
355 Transcription de la CRI, 5 décembre 2001, (Pièce 11 de la CRI, p. 87-88, Phillip Cardinal).
356 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 29-31 (Trina Kondro).

Deuxièmement, affirme la conseillère juridique, rien ne montre dans la résolution que le conseil de bande comprenait que, contrairement aux lignes de distribution, celle de 1969 serait accordée par expropriation en vertu de l'article 35 :

> [Traduction]
> Le conseil avait le droit de savoir ce que la Couronne donnait. Rien ne montre que la Couronne ait fait d'effort pour bien aviser le conseil ou pour obtenir son consentement éclairé[357].

Troisièmement, la conseillère juridique de la Première Nation fait valoir que la résolution prévoyait une indemnisation pour des terres d'une largeur de 100 pieds, alors que la largeur à débroussailler aux fins de la ligne était de 150 pieds. La lettre envoyée par Young le 24 avril 1968 à Turner soulevait aussi la divergence apparente dans les chiffres contenus dans la résolution du conseil de bande, puisqu'elle indiquait que les Indiens devaient n'être indemnisés que pour 41 acres alors que 61 acres au total devaient être débroussaillées[358]. Il se plaignait qu'aucune explication n'était fournie et il semble d'après le dossier que l'écart n'a jamais été convenablement expliqué. Turner répond simplement que les « Indiens étaient payés pour couper de gros arbres à l'extérieur de l'emprise là où il était dangereux qu'ils tombent sur la ligne[359]. » La conseillère juridique de la Première Nation utilise cette divergence dans son argumentation voulant que l'indemnisation était inadéquate. Cela illustre aussi, à notre avis, l'incapacité du conseil de bande d'évaluer si l'offre était équitable, étant donné que la superficie de terres visée par l'emprise serait 50 pour cent plus grande que la superficie indemnisée.

Quatrièmement, la conseillère juridique de la Première Nation fait remarquer que 15 mois se sont écoulés entre la date de la résolution du conseil de bande, le 4 mars 1968, et l'approbation finale par décret de la ligne de 1969, le 1er octobre 1969. Pendant ce temps, dit-elle, la Couronne aurait pu recommander au conseil de bande de chercher à obtenir de meilleures conditions sous forme de loyer annuel et de clauses de renouvellement, étant

357 Mémoire de la Première Nation d'Alexis, 24 mai 2002, p. 49.

358 R.G. Young, chef, Division des ressources et de l'industrie, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur adjoint des Terres, MAINC, 24 avril 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 285).

359 T.A. Turner, surintendant responsable, District d'Edmonton-Hobbema, MAINC, à R.G. Young, chef, Division des ressources et de l'industrie, MAINC, 14 juin 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 286).

donné que la résolution a été adoptée juste avant un « important débat au sein du Ministère sur la nécessité d'assurer une indemnisation annuelle ou la mise en place d'une taxe. S'il y a eu consentement, il a été vicié par le passage du temps et les discussions ayant eu lieu dans l'intervalle[360]. »

Le Canada ne traite pas des trois premiers exemples de renseignements qui, selon la Première Nation, auraient dû être mis à la disposition de la bande et se concentre plutôt sur les détails du quatrième point, la connaissance du fait que la bande aurait pu ou aurait dû exiger un loyer annuel et une clause de renouvellement. Le Canada fait valoir dans sa plaidoirie qu'un certain nombre de documents indiquent que la bande connaissait les options dont elle disposait.

Premièrement, affirme le conseiller juridique du Canada, une note de Turner à Ragan du 16 décembre 1968 montre que le conseil de bande était tenue au courant. La note indique que les fonctionnaires régionaux « ont maintenant eu la possibilité de discuter de la demande d'emprise avec le conseil de bande, Calgary Power et des représentants de la compagnie pétrolière », que l'entente est à la satisfaction de toutes les parties, mais qu'ils « n'ont pas réussi à faire dire au conseil de bande d'Alexis exactement ce qu'il estime devoir être inscrit dans un contrat de ce genre. » La note poursuit en disant que le conseil de bande « a indiqué que l'entente devrait être renouvelée de temps à autre et que, si un loyer annuel est convenu, qu'il peut suffire à couvrir la cotisation fiscale et constituer une 'offre globale'. Enfin, Turner demande qu'une entente soit préparée pour en discuter avec le conseil de bande et Calgary Power « clause par clause »[361]. Cette note, affirme le conseiller juridique, montre « clairement qu'il y a eu des discussions avec le conseil de bande d'Alexis sur une entente de type renouvelable[362]. »

Deuxièmement, selon le Canada, la note de suivi de Ragan à MacAdam, administrateur des terres à l'administration centrale du MAINC, le 2 janvier 1969, fait observer que la demande de Turner en vue qu'une entente soit préparée pour discussion avec la bande peut présenter un problème pour MacAdam « étant donné l'indécision du conseil de bande qui a indiqué sou-

360 Réplique de la Première Nation d'Alexis, 31 juillet 2002, p. 17.

361 T.A. Turner, surintendant responsable, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional des Affaires sociales - Alberta, MAINC, 16 décembre 1968, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 315).

362 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 98 (Kevin McNeil).

haiter un règlement sous forme forfaitaire dans sa résolution[363]. » Troisièmement, dans une autre note à Ragan datée du 9 avril 1969, MacAdam fait remarquer qu'il a la « responsabilité d'obtenir pour la bande le maximum de revenu » et il poursuit en indiquant croire que Calgary Power s'opposerait à devoir payer une taxe annuelle au conseil de bande en plus de la somme convenue[364]. Finalement, le Canada cite une note adressée le 9 juillet 1969 par M.G. Jutras, directeur régional adjoint de l'Alberta, à MacAdam, dans laquelle Jutras recommande un seul paiement forfaitaire, car c'est « conforme aux souhaits du conseil de bande et justifié en outre par nos notes précédentes à ce sujet[365]. »

L'ensemble de la preuve, fait valoir le conseiller juridique du Canada, montre qu'au cours des 15 mois séparant la résolution du conseil de bande et l'approbation finale de l'emprise,

> [Traduction]
> nous constatons que tout un débat a eu lieu, et qu'en définitive une décision a été prise et [...] qu'elle était conforme à ce que la bande [voulait] faire à l'époque[366].

Lorsque la conseillère juridique de la Commission lui a demandé sur quelle preuve autre que la note du 9 juillet 1969 se fonde le Canada pour montrer que le conseil de bande a finalement choisi l'option d'un paiement forfaitaire malgré la preuve de son indécision antérieure, le conseiller juridique du Canada a répondu que même s'il n'existe pas de rapports sur les réunions et les discussions du conseil de bande, la preuve dans son ensemble nous mène à inférer que lorsque la recommandation finale a été faite, le MAINC croyait qu'un paiement forfaitaire était l'idéal et était conforme aux désirs de la bande[367].

Après avoir examiné la preuve et les arguments présentés, nous sommes d'accord avec la Première Nation que le conseil de bande n'avait pas certains renseignements importants lorsqu'il a adopté la résolution, savoir l'emplacement de la ligne de transport d'électricité, et quel instrument juri-

363 R.D. Ragan, directeur régional des Affaires sociales – Alberta, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 2 janvier 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 316).

364 J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, à R.D. Ragan, directeur régional des Affaires sociales –Alberta, MAINC, 9 avril 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-153 (Pièce 10 de la CRI, p. 321-322).

365 M.G. Jutras, directeur régional adjoint – Alberta, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 9 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 348).

366 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 102 (Kevin McNeil).

367 Transcription de la CRI, 20 août 2002, p. 112-114 (Kevin McNeil).

dique serait utilisé pour prendre l'emprise. Nous convenons également que la RCB comporte une divergence apparente entre la superficie de terres pour laquelle l'indemnisation est offerte et la superficie totale qu'il faudrait pour entretenir l'emprise. Néanmoins, nous sommes arrivés à la conclusion que les fonctionnaires du MAINC n'avaient probablement pas participé aux discussions initiales avec Calgary Power ayant mené à la résolution du conseil de bande. Une fois que le plan d'arpentage eut été préparé, toutefois, les fonctionnaires du MAINC ont effectivement rencontré le conseil de bande pour discuter du plan et le faire approuver.

De plus, nous sommes d'avis que l'ignorance par le conseil de bande du type d'instrument juridique utilisé pour accorder la servitude à Calgary Power n'aurait pas fait de différence importante dans le consentement du conseil de bande puisqu'il semblait comprendre en termes généraux l'objet de l'octroi. La justification de cette approche se trouve dans *Apsassin*[568].

En ce qui concerne l'écart apparent entre la superficie de terres à indemniser et celle plus grande à débroussailler pour l'emprise, cette connaissance a peut-être bien influé sur la compréhension que la bande avait d'une indemnisation convenable et la question aurait pu être abordée par la Couronne dans l'intervalle de 15 mois. Rien ne montre dans le dossier que le conseil de bande ait été au courant de la possibilité de négocier une certaine indemnité pour la superficie additionnelle de 50 pour cent qui était prise. Sur ce point, nous convenons que le conseil de bande n'avait pas les renseignements nécessaires pour donner un consentement éclairé.

Toutefois, ce qui nous pose le plus de difficulté, c'est de conclure, comme le fait le Canada, que la bande avait une connaissance suffisante de la possibilité d'obtenir des paiements annuels et une période de révision. Le dossier n'indique pas comme la bande a appris la possibilité d'obtenir une entente basée sur des droits annuels. Il se peut que ce soient des fonctionnaires du MAINC qui ont abordé le sujet ou que l'information soit venue d'une autre source. Mais la preuve même de la Couronne montre que la bande était indécise. Comme nous l'avons conclu, l'affirmation contenue dans la note du 9 juillet 1969[569] voulant que la recommandation finale du Ministère soit conforme aux souhaits du conseil de bande faisait probablement davantage allusion aux modalités de la résolution du conseil de bande qu'au produit de discussions à ce propos entre la bande et des

568 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 RCS 344, p. 358-359; (1995), 130 D.L.R. (4e) 193, p. 199-200.

569 M.G. Jutras, directeur régional adjoint – Alberta, MAINC, à J.H. MacAdam, administrateur des terres, MAINC, 9 juillet 1969, Centre des dossiers fédéraux, MAINC, dossier 774/31-3-2-133 (Pièce 10 de la CRI, p. 348).

fonctionnaires du MAINC. En recommandant l'approbation de l'entente, les mandataires de la Couronne se sont fondés sur le fait que la résolutions exprimait le consentement du conseil de bande.

Nous concluons que le MAINC, il faut lui en donner crédit, a créé l'obligation fiduciaire d'obtenir le consentement du conseil de bande avant d'approuver la ligne de transport de 1969 mais, ce faisant, il avait la responsabilité de veiller à ce que la bande ait les connaissances suffisantes pour donner un consentement éclairé. La Couronne, cependant, n'a pas abordé avec la bande au moins deux points importants, l'écart entre la superficie indemnisée et la superficie dont avait besoin Calgary Power, et la possibilité et les avantages d'exiger des droits annuels et une entente renouvelable. En conséquence, la Couronne a manqué à son obligation fiduciaire envers la bande.

PARTIE V

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

Nous avons terminé notre étude du rejet de la revendication particulière de la Première Nation d'Alexis. La revendication porte sur l'octroi dans les années 1950 et 1960 par la Couronne fédérale de trois emprises sur la RI 133 d'Alexis. La Première Nation a demandé à la Commission d'établir si le ministère des Affaires indiennes avait manqué à ses obligations légales et/ou fiduciaires envers la bande d'Alexis lorsque la Couronne a accordé par permis les emprises à Calgary Power.

En fait, la Première Nation d'Alexis n'a pas plaidé que la Couronne avait manqué à ses obligations légales relatives aux lignes de distribution de 1959 et 1967. En outre, nous n'avons pas examiné les allégations de la Première Nation voulant que la Couronne avait manqué à ses obligations légales relatives au permis pour la ligne de transport de 1969, puisque la Première Nation n'a soulevé pour la première fois que dans son mémoire la question particulière de l'absence d'une fin publique valide comme source de ce manquement. En conséquence, nos conclusions ne portent que sur les obligations fiduciaires.

Après avoir examiné soigneusement l'important dossier documentaire, et après avoir entendu le témoignage des anciens de la Première Nation d'Alexis ainsi que les arguments des conseillers juridiques, nous sommes arrivés aux conclusions suivantes :

Question 1 Le ministère des Affaires indiennes a-t-il manqué à ses obligations légales et/ou fiduciaires, le cas échéant, envers la bande d'Alexis dans la façon dont il a accordé le permis visé au paragraphe 28(2) et l'emprise visée à l'article 35 à Calgary Power pour qu'elle construise des lignes électriques en 1959, 1967 et 1969?

a) La Couronne n'a pas manqué à son obligation fiduciaire d'obtenir une indemnisation juste et raisonnable pour les lignes de distribution de 1959 et 1967.

b) Étant donné que nous avons conclu que la bande était vulnérable dans ses négociations avec Calgary Power, la Couronne a manqué à son obligation fiduciaire d'aviser la bande qu'elle avait un poids relatif dans les négociations relatives à la ligne de transport de 1969 et de tenir la bande informée des négociations.

c) La Couronne n'avait pas dans les circonstances d'obligation fiduciaire d'obtenir une évaluation indépendante quant à la juste valeur marchande des terres à exproprier pour la ligne de 1969.

Question 2 Le ministère des Affaires indiennes a-t-il manqué à son obligation légale et/ou fiduciaire envers la bande en n'obtenant pas un droit annuel, un loyer ou des frais annuels comme le permettaient les ententes conclues entre le MAINC et Calgary Power?

a) La Couronne avait l'obligation fiduciaire d'empêcher une transaction abusive en 1969, obligation à laquelle elle a manqué lorsqu'elle a approuvé une transaction contre un paiement forfaitaire plutôt qu'une indemnité annuelle à renégocier à intervalles périodiques, ou une combinaison des deux.

b) La Couronne a manqué à son obligation d'obtenir une évaluation indépendante des taxes payées par Calgary Power aux compétences voisines pour l'emprise relative à la même ligne de transport d'électricité de 1969.

c) La Couronne a manqué à son obligation fiduciaire d'obtenir de Calgary Power des recettes annuelles sous forme taxes.

d) La Couronne s'est acquittée de son obligation fiduciaire de porter atteinte le moins possible au droit de la bande sur les terres de réserve accordées à Calgary Power.

e) La Couronne avait une obligation fiduciaire continue, à laquelle elle a manqué, d'aider la bande à rédiger et à appliquer le règlement administratif de taxation approprié dans les années ayant suivi l'approbation du permis relatif à la ligne de 1969.

f) La Couronne a manqué à son obligation fiduciaire d'obtenir le consentement éclairé de la bande à la ligne de 1969, particulièrement en raison du fait que la Couronne s'est en définitive fondée sur les souhaits exprimés par la bande dans sa résolution.

Un certain nombre des obligations fiduciaires ont pris naissance dans la revendication relative à la ligne de transport de 1969 en raison des circonstances particulières de la bande, notamment sa vulnérabilité dans les négociations avec l'entreprise d'électricité, et la convergence du moment où le permis a été approuvé et de l'avènement d'une nouvelle politique du MAINC sur les servitudes pour les grandes lignes de transport d'électricité. Ce qui est d'une importance primordiale dans la présente revendication, c'est le fait qu'on savait au Ministère qu'il n'était pas convenable de permettre des emprises qui étaient en réalité conférées à perpétuité en échange d'un paiement unique à la bande. Une fois que la Couronne eut permis à la transaction d'Alexis d'avoir lieu en vertu de la politique dépassé, non seulement cette transaction était inconsidérée et constituait de l'exploitation, mais elle donnait lieu à d'autres obligations fiduciaires, comme l'obligation de veiller à ce que la bande puisse exercer son pouvoir de taxation, si nécessaire par la Couronne au nom de la bande, comme moyen de recouvrer les pertes découlant de l'entente.

Plusieurs fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes ont agi de manière consciencieuse en tentant de persuader leurs collègues d'améliorer les modalités de l'entente entre la bande et Calgary Power. Le Ministère a aussi agi de manière responsable en portant une atteinte minimale aux droits de la bande en prévoyant un pouvoir de taxation pour l'avenir. Néanmoins, la recommandation finale d'approuver le permis est surtout fondée du point de vue d'un directeur régional alors que la majorité des fonctionnaires du MAINC touchés, à l'administration centrale et dans les régions, savaient que ce genre d'entente était injuste pour les bandes.

Même si nous n'avons pas conclu que la Couronne a manqué à ses obligations légales envers la Première Nation d'Alexis relativement à l'une ou l'autre des trois lignes ou à ses obligations fiduciaires relativement aux lignes de 1959 et 1967, la Couronne a toutefois manqué à un certain nombre d'obligations fiduciaires au moment de l'octroi de l'emprise de 1969 et subséquemment. La plus importante, à notre avis, était l'obligation de faire des efforts pour obtenir dans l'entente une clause de paiement annuel à la bande ou, à défaut, d'aider la bande à mettre en application son pouvoir de taxation, si nécessaire en percevant les recettes au nom de la bande.

Nous recommandons en conséquence aux parties :

Que la revendication de la Première Nation d'Alexis soit acceptée aux fins de négociations en vertu de la Politique des revendications particulières du Canada.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

Daniel J. Bellegarde	Roger J. Augustine	Sheila G. Purdy
Commissaire	Commissaire	Commissaire

Fait le 13 mars 2003

ANNEXE A

Décision provisoire : Enquête sur la Première Nation d'Alexis
Revendication relative aux emprises accordées à TransAlta Utilities
Décision sur les objections du gouvernement du Canada

Comité

Daniel J. Bellegarde, coprésident de la Commission
Elijah Harper, commissaire
Sheila G. Purdy, commissaire

Conseillers juridiques

Pour la Première Nation d'Alexis
Jerome N. Slavik

Pour le gouvernement du Canada
Robert Winogron

Auprès de la Commission des revendications des Indiens
David E. Osborn, c.r. / Kathleen N. Lickers

Le 27 avril 2000

TABLE DES MATIÈRES

CONTEXTE 177

LES FAITS 178

LES QUESTIONS EN LITIGE 182

DÉCISION 183
Question 1 183
Question 2 187

CONCLUSION 193

CONTEXTE

La présente décision provisoire touche une revendication particulière déposée en octobre 1995 par la Première Nation d'Alexis (la Première Nation), dans laquelle il est affirmé que le Canada a une obligation légale envers la Première Nation relativement à trois servitudes sur des terres de réserve. Dès 1959, ces servitudes ont été accordées à la Calgary Power (maintenant TransAlta Utilities) pour construire des lignes de transport d'électricité. La Commission des revendications des Indiens (CRI) doit se prononcer sur une objection du Canada quant à la compétence de la CRI à accepter cette revendication pour enquête aux motifs qu'il ne s'agit pas d'une revendication « rejetée ».

Depuis que la Première Nation a déposé sa revendication particulière, son conseiller juridique, Me Jerome Slavik, a demandé à plusieurs reprises à la CRI d'accepter la revendication pour examen en invoquant le fait qu'elle a été en réalité rejetée par le Canada. La Première Nation affirme que les retards répétés dans le processus d'examen de la revendication au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) et au ministère de la Justice constituent un rejet de la revendication[1].

Me Slavik a demandé à la CRI pour une première fois d'accepter la revendication dans une lettre datée du 21 août 1997, après qu'on l'ait informé qu'il y aurait un retard additionnel « d'une durée indéterminée » dans la préparation de l'opinion juridique au ministère de la Justice. D'autres demandes en ce sens ont été adressées par écrit à la CRI le 4 novembre 1998, le 5 février 1999, le 16 juillet 1999, et le 18 octobre 1999. Après avoir reçu de la documentation de la Première Nation, l'objection écrite du Canada

1 Selon ce que la Commission croit comprendre, une fois qu'une revendication est soumise aux Revendications particulières, elle est examinée par le MAINC qui prépare une « ébauche de rapport historique » pour commentaires de la Première Nation. Une fois que le rapport est accepté par le Première Nation, il est envoyé, avec le mémoire de la revendication, au ministère de la Justice pour obtenir un avis juridique. Une fois que le MJ a fait connaître son opinion, la revendication est étudiée par le Comité consultatif sur les revendications.

quant à la compétence de la CRI à examiner la revendication, et d'autres pièces de correspondance des deux parties, le 21 octobre 1999, les commissaires ont accepté la demande d'enquête présentée par la Première Nation. C'est à cette décision que le Canada s'objecte maintenant, la considérant prématurée parce que la revendication n'a pas expressément été rejetée par le Canada.

Le Canada n'a pas présenté d'arguments officiels à la CRI pour justifier sa contestation à la compétence de la Commission à faire enquête sur la revendication de la Première Nation. Il a cependant exposé sa position dans une lettre envoyée le 7 février 2000 par Robert Winogron, avocat des Services juridiques du MAINC, à Kathleen Lickers, conseillère juridique principale à la CRI. Cette lettre et celle du 1er mars 1999, adressée par Richard Wex, avocat principal, ministère de la Justice, à David Osborn, conseiller juridique de la Commission, représentent les arguments du Canada.

Le 14 février 2000, le conseiller juridique de la Première Nation, Me Slavik, répond par écrit à la lettre du 7 février 2002 du Canada et joint celle qu'il a adressée le 22 avril 1999 à Me Wex ainsi que celle du 6 janvier 1998 à Anne-Marie Robinson, directrice des Politiques au MAINC. Le comité a considéré que ces trois lettres représentaient les arguments de Me Slavik.

La Commission a établi, avec l'accord des parties, un résumé de toute la correspondance pertinente et des décisions antérieures de la Commission sur son mandat. Les parties ont accepté ce résumé sans y ajouter d'argument juridique.

LES FAITS

Le comité a examiné tous les documents qui lui ont été présentés et qui ont servi à établir le résumé de la Commission. Voici donc un sommaire des faits les plus importants dans la chronologie de la présente revendication :

1995

a) Le 4 octobre 1995, la Première Nation d'Alexis présente une revendication sous le régime de la Politique des revendications particulières du MAINC. Dans la revendication, la Première Nation affirme ne jamais avoir reçu de loyer, de droits ou d'autres avantages d'une ligne de transport d'électricité construite dans la réserve grâce à des servitudes accordées à partir de 1959 à la Calgary Power (aujourd'hui TransAlta Utilities).

1996

b Le 23 avril 1996, Me Slavik écrit à Al Gross, négociateur fédéral, Revendications particulières de l'Ouest, au MAINC, et cite la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Apsassin* (*Bande indienne de la rivière Blueberry*[2]) pour justifier l'affirmation de la Première Nation selon laquelle le MAINC avait manqué à son obligation de fiduciaire envers elle en n'obtenant pas un droit, un loyer ou des frais raisonnables de l'entreprise de service public en échange de la servitude.

c) Peu après, les Revendications particulières de l'Ouest terminent leur rapport historique préliminaire, le font parvenir à la Première Nation et reçoivent une réponse de Me Slavik le 11 août 1996. Il y répète sa demande antérieure qu'on accélère le traitement de la revendication.

d) Dans une lettre adressée le 15 octobre 1996 à Michel Roy, directeur général des Revendications particulières au MAINC, Me Slavik résume l'opinion de sa cliente selon laquelle le rapport historique des Revendications particulières de l'Ouest est inexact et trompeur, et demande au MAINC de reconsidérer sa décision de ne pas verser de financement à la Première Nation pour qu'elle puisse étudier le rapport et y répondre. Le 9 décembre 1996, la demande de financement est rejetée par la Division du financement de la recherche du MAINC. Dans cette même lettre, on indique que la revendication avait été soumise pour examen au ministère de la Justice le 17 octobre 1996.

e) Le 13 décembre 1996, Pamela Keating, responsable de la recherche, Direction générale des revendications particulières au MAINC, écrit à Me Slavik et indique que le MAINC « s'attend à recevoir une opinion juridique préliminaire du ministère de la Justice avant la fin d'avril 1997 », après quoi le gouvernement aura besoin d'un certain temps pour établir sa position préliminaire sur cette revendication.

1997

f) En réponse à une autre demande de Me Slavik, M. Roy signale à la Première Nation le 18 juin 1997, que le Ministère prévoit maintenant

2 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1995] 4 RCS 344.

« recevoir l'ébauche préliminaire de l'opinion juridique vers la fin de juin 1997. »

g) Le 21 août 1997, Me Slavik écrit à la Commission des revendications des Indiens pour indiquer que, d'après les renseignements obtenus du MAINC, il y aurait « un retard d'une durée indéterminée » dans le traitement de la revendication de la Première Nation. Il demande à la CRI de « prendre pour acquis que le ministère des Affaires indiennes a rejeté la revendication de nos clients » et de tenir une séance de planification.

h) Le 19 septembre 1997, Mme Keating écrit à nouveau à Me Slavik et lui dit qu'il « pourrait s'écouler encore deux à trois mois avant que nous puissions vous fournir, ainsi qu'à vos clients, la position préliminaire du Canada sur la revendication. »

i) Le 23 décembre 1997, plutôt que de fournir la position préliminaire du Canada sur la revendication, le ministère de la Justice recommande qu'une recherche additionnelle soit faite. Selon le Canada, la Première Nation a accepté cette recherche et le MAINC a passé un marché avec la firme Public History Inc. pour qu'elle réalise la recherche pour le 15 juin 1998.

1998

j) Le 6 janvier 1998, Me Slavik écrit à Mme Robinson. En plus de demander où en est la revendication dans le processus de validation et qu'on en accélère le traitement, il informe le MAINC qu'il intenterait une poursuite au nom de sa cliente dans ce dossier. L'affirmation suivante est particulièrement intéressante : « *Si, en cours de route, la revendication est validée au cours de son traitement, il est bien entendu que nous suspendrons la poursuite.* » [Italiques ajoutés.]

k) Le 10 juin 1998, six mois plus tard, la Première Nation dépose sa Déclaration à la Cour fédérale du Canada, Section de première instance.

l) Le 4 novembre 1998, Me Slavik demande à nouveau par écrit à la CRI de tenir une enquête sur la revendication de sa cliente.

1999

m) Le 5 février 1999, Me Slavik fournit à la CRI la documentation relative à la revendication de la Première Nation et répète sa demande que la CRI accepte de faire enquête sur la revendication.

n) Le 1er mars 1999, Me Wex fait savoir à la CRI par écrit que

> [Traduction]
> le Canada était en train d'examiner cette revendication lorsque la Première Nation a choisi de la soumettre aux tribunaux, et c'est à ce moment que le Canada a cessé de traiter l'affaire comme une revendication relevant de la Politique des revendications particulières.
>
> Cette décision était tout à fait conforme à la politique de 'plaider ou négocier' du MAINC. Pour des raisons de ressources et autres, le Canada n'est pas disposé à examiner des revendications dans le cadre de l'une de ses politiques de règlement, alors qu'au même moment une Première Nation *porte en justice sa revendication*. [Italiques ajoutés.]

o) Dans la même lettre, Me Wex avise la CRI que le projet de recherche tirait à sa fin lorsque le Canada avait été informé en juillet 1998 que la Première Nation intentait une poursuite. La lettre indiquait aussi qu'il y avait eu de nouvelles discussions entre le Canada et Me Slavik, et que celui-ci avait convenu de placer la poursuite en suspens afin que le Canada puisse terminer sa recherche.

p) La poursuite est mise en suspens par ordre de la Cour fédérale le 10 mars 1999.

q) Le 14 juin 1999, Me Wex écrit à Me Slavik et à Me Osborn, indiquant que la Direction générale des revendications particulières a repris le travail sur la revendication et s'attend à pouvoir fournir le rapport et les documents de recherche à la Première Nation d'ici la fin de juin 1999.

r) Vers la mi-juillet, la Première Nation n'a pas encore reçu le rapport de recherche. Me Slavik écrit à la CRI le 16 juillet 1999 et demande qu'elle considère que la revendication avait été rejetée par le Canada et qu'elle commence l'enquête.

s) Cindy Calvert, analyste principale, Revendications des Prairies, à la Direction générale des revendications particulières du MAINC, écrit à la CRI le 30 juillet 1999 et explique qu'en « raison d'un manque de ressources », l'examen des documents n'a pas été complété mais

qu'on espère que la Première Nation les reçoive « probablement au cours du mois prochain ».

t) Le 18 octobre 1999, Me Slavik signale à la CRI qu'il avait été informé par Mme Calvert que la revendication faisait toujours l'objet de recherches mais qu'elle n'avait pas donné d'échéance pour la fin des travaux. Encore une fois, il demande à la CRI d'intervenir.

u) Le 27 octobre 1999, les commissaires examinent et acceptent la demande d'enquête présentée par la Première Nation.

v) Le 19 novembre 1999, Mme Calvert informe Me Slavik que l'ébauche du rapport de recherche et la documentation justificative seraient envoyés à la Première Nation d'ici le 3 décembre 1999, et que des révisions suivraient au cours des deux mois suivants.

2000

w) S'adressant par lettre à la CRI le 4 janvier 2000, Paul Girard, directeur général des Revendications particulières au MAINC, indique que la Première Nation avait reçu le rapport de recherche et qu'après qu'elle l'aurait examiné, les documents seraient envoyés au ministère de la Justice pour étude, après quoi le Canada serait en mesure de faire connaître à la Première Nation sa position préliminaire sur la revendication.

x) Dans une lettre envoyée le 7 février 2000 par Me Winogron à la CRI, le Canada conteste la compétence de la Commission à enquêter sur la revendication de la Première Nation, invoquant le fait que la revendication n'avait pas encore été rejetée par le Canada.

LES QUESTIONS EN LITIGE

1 Est-ce que l'expression « que le Ministre a déjà rejetées » comprend les situations où la conduite du Canada équivaut à un rejet?

Dans l'affirmative, il faut examiner la question 2.

2 Selon les faits entourant la revendication de la Première Nation d'Alexis, la conduite du Canada équivaut-elle à un rejet, donnant ainsi à la Commission le pouvoir d'examiner la revendication?

DÉCISION

QUESTION 1

Est-ce que l'expression « que le Ministre a déjà rejetées » comprend les situations où la conduite du Canada équivaut à un rejet?

Le Canada fait valoir dans sa lettre du 7 février 2000 que la CRI n'est pas habilitée à tenir une enquête parce que la revendication n'a pas encore été rejetée par le Ministre. Le Canada invoque la « loi constitutive » de la Commission qui lui permet de faire enquête et rapport uniquement sur les revendications que le Ministre a rejetées.

Le conseiller juridique de la Première Nation affirme qu'un rejet ne se limite pas à un refus officiel de la revendication mais aussi à l'issue de la conduite de la Couronne, une séquence d'événements ou autres circonstances. À l'appui de l'affirmation voulant que le CRI est habilitée à déterminer qu'une revendication a été rejetée lorsqu'il n'y a pas de communication expresse en ce sens, Me Slavik renvoie le comité à des décisions antérieures de la CRI traitant de sa compétence à examiner des revendications du genre.

Le mandat de la Commission se trouve dans le décret CP 1992-1730 du 27 juillet 1992, lequel recommande notamment que les commissaires :

> fassent enquête et rapport :
>
> (a) sur la validité, en vertu de ladite politique, des revendications présentées par les requérants pour fins de négociations *et que le Ministre a déjà rejetées*; [Italiques ajoutés]

Le comité a aussi examiné quatre décisions de la CRI dans lesquelles sa compétence à accepter une revendication avait été contestée par le Canada. Pour faciliter la consultation, ces décisions sont jointes en annexe :

A. *Décision provisoire : Enquête sur les droits de chasse et de pêche et de piégeage conférés par traité et revendiqués par les Denesųłinés d'Athabasca, décision sur l'objection du gouvernement du Canada*, 7 mai 1993, [1994] 1 ACRI 175[3].

3 À être réédité dans (2005) 16 ACRI.

B. « Revendications de la bande de Lac La Ronge relatives aux terres de Candle Lake et de l'école », 9 mai 1995, lettre de Robert F. Reid, conseiller juridique et médiateur, dossier de la CRI 2107-04-01,02,03[4].

C. « Première Nation crie de Mikisew [avantages économiques prévus au Traité] », dans *Enquête sur la revendication de la Première Nation crie de Mikisew*, (1998) 6 ACRI 201, p. 230[5].

D. « Enquête sur la revendication de la Première Nation de Sandy Bay relative à des droits fonciers issus de traité : Décision relative à la contestation du mandat », lettre du 28 juin 1999 des commissaires Bellegarde, Augustine et Harper, dossier de la CRI 2106-10-01[6].

La décision relative aux *Denesųłinés d'Athabasca* concernait la question de savoir si une revendication qui n'avait pas été soumise au processus d'examen des revendications particulières pouvait tout de même constituer une revendication « rejetée ». Le Canada faisait valoir que le décret portant création de la Commission des revendications particulières l'empêchait de faire enquête sur une revendication à moins qu'elle ait été expressément rejetée par le Ministre. Le comité est toutefois arrivé à la conclusion que rien dans le décret ne limite « notre compétence à certains motifs de rejet plutôt qu'à d'autres[7]. » Dans cette affaire, le comité a établi qu'un refus de la part des services de financement du MAINC de financer les Denesųłinés d'Athabasca empêchait en réalité dès le départ la Première Nation de passer par le processus d'examen des revendications particulières, ce qui constituait un rejet de sa revendication.

La contestation de mandat dans le dossier *Lac La Ronge* portait aussi sur l'interprétation de l'expression « rejetée par le Ministre. » Les revendications de la Première Nation relatives aux terres de Candle Lake et de l'école, de même qu'une revendication de droits fonciers issus de traité (DFIT), avaient à l'origine été soumises par la voie des tribunaux, plutôt que par le processus d'examen des revendications particulières. Six ans après le début des poursuites, un cadre supérieur du MAINC écrit à la bande de Lac La Ronge

4 Voir « Décision provisoire : Enquêtes sur la bande indienne de Lac La Ronge, revendications relatives aux terres de Candle Lake et de l'école », à être réédité dans (2003) 16 ACRI.

5 Voir « Décision provisoire : Enquête sur la Nation crie de Mikisew, revendication relative à des avantages économiques issus de traité », à être réédité dans (2003) 16 ACRI.

6 Voir « Décision provisoire : Enquête sur la Première Nation de Sandy Bay, revendication relative à des droits fonciers issus de traité », à être réédité dans (2003) 16 ACRI.

7 CRI, *Rapport de la décision provisoire, Enquête sur les droits de chasse, de pêche et de piégeage conférés par traité et revendiqués par les Denesųłinés d'Athabasca : Décision sur l'objection du gouvernement du Canada* (Ottawa, 7 mai 1994), publiée dans [1994] 1 ACRI 175, p. 179, à être réédité dans (2003) 16 ACRI.

concernant les négociations du litige relatif aux DFIT, ajoutant que « le ministère des Affaires indiennes est convaincu que les terres de Candle Lake et de l'école ne sont jamais devenues des réserves et qu'un tribunal serait du même avis[8]. » Le Canada a fait valoir auprès de la CRI que cette lettre ne constituait pas un rejet des revendications relatives aux terres de Candle Lake et de l'école parce qu'un rejet doit avoir trait à une revendication présentée sous le régime de la Politique des revendications particulières. La Première Nation quant à elle affirmait avoir déjà fourni au Canada toute l'information pertinente et les arguments justifiant les revendications dans le cadre du procès et que la lettre constituait dans la forme, si ce n'est sur le fond, un rejet de ces revendications. Le comité s'est montré d'accord avec la Première Nation et a aussi fait remarquer que le Canada n'avait soulevé aucune objection au fait que la Commission fasse enquête sur la revendication de DFIT, en dépit du fait qu'elle non plus n'avait pas été officiellement soumise au processus d'examen des revendications particulières.

Dans l'affaire *Première Nation crie de Mikisew*, une décision portant sur une allégation de retard déraisonnable, le Canada avait contesté la compétence de la Commission à accepter la revendication pour examen avant que le Canada l'ait expressément rejetée. Le Canada faisait valoir qu'il doit y avoir rejet de la revendication sur le fond pour que la Commission puisse tenir une enquête et que, malgré le fait qu'un examen préliminaire n'avait pas révélé d'obligation légale non respectée du Canada à l'endroit des Cris de Mikisew, aucune décision définitive n'avait été rendue.

La Première Nation affirmait que la Commission, en tant que tribunal administratif, avait les pouvoirs nécessaires pour prendre des décisions touchant sa compétence, sous réserve d'une révision judiciaire de ces décisions. Ainsi, selon la Première Nation, il incombe à la Commission de déterminer dans chaque cas ce qui constitue un « rejet ». Le rejet, d'après la Première Nation, peut être exprimé par écrit ou verbalement ou peut être « fondé sur l'action, l'inaction ou tout autre comportement, comme le refus ou l'incapacité de prendre une décision de la part de la Couronne dans des délais raisonnables ...[9] ». Le comité a conclu d'après les faits que le retard du Canada à décider s'il devait accepter la revendication équivalait à un rejet et que le comité avait en conséquence le pouvoir de tenir une enquête.

8 Cité dans CRI, « Décision provisoire : Enquête sur la bande indienne de Lac La Ronge, revendications relatives aux terres de Candle Lake et de l'école », à être réédité dans (2003) 16 ACRI.

9 CRI, « Décision provisoire : Enquête sur la Première Nation crie de Mikisew, droit à des avantages économiques issus de traités », publié dans (1998) 6 ACRI 201, p. 235, à être réédité dans (2003) 16 ACRI.

Enfin, la décision relative à la *Première Nation de Sandy Bay* portait sur la question de la compétence de la Commission à entendre une revendication qui, de l'avis du Canada, était passablement différente de la revendication originale et n'avait pas été soumise au processus d'examen des revendications particulières ou encore n'avait pas été rejetée. Même si les revendications de Sandy Bay et d'Alexis diffèrent quant aux motifs pour lesquels les Premières Nations affirment que le Canada a rejeté la revendication, nous prenons acte et approuvons le renvoi qu'elles font à la discussion portant sur le mandat de la Commission dans l'*Enquête sur la revendication de la bande indienne Lax Kw'alaams*[10]. Le comité y faisait remarquer que dans ses décisions antérieures la Commission avait eu tendance à voir son mandat de manière très large, que « le mandat de la Commission présente un caractère récursoire et que cette dernière dispose d'un mandat général pour enquêter sur un large éventail de questions découlant de l'application de la Politique canadienne des revendications particulières[11]. »

Dans chacune des quatre décisions de la CRI, une Première Nation demandait à la Commission d'examiner une revendication qui n'avait pas été expressément rejetée tel que prévu dans le processus établi dans la Politique des revendications particulières du Canada, publiée en 1982 dans *Dossier en souffrance*[12]. Dans les quatre cas, la Commission était du même avis que les Premières Nations lorsqu'elles affirmaient que la Commission était habilitée à examiner la revendication parce qu'il y avait eu, en raison de la conduite du Canada ou d'autres circonstances, rejet de la revendication.

Nous convenons, comme dans la décision relative aux *Denesųłinés d'Athabasca*, que le décret fixant le mandat de la Commission ne prévoit pas de quelle manière une revendication est « rejetée ». En outre, nous sommes d'accord avec le conseiller juridique de la Nation crie de Mikisew lorsqu'il affirme que le rejet ne devrait pas se limiter à une communication expresse, qu'elle soit écrite ou verbale, mais qu'il peut découler de l'action, de l'inaction ou d'un autre comportement. En limitant le mandat de la Commission à une interprétation étroite et littérale de la Politique des revendications particulières, on empêcherait les Premières Nations se trouvant dans cer-

10 CRI, *Enquête sur la revendication de la bande indienne Lax Kw'alaams* (Ottawa, 29 juin 1994), publié dans [1995] 3 ACRI 107, p. 170, cité dans « Décision provisoire : Enquête sur la Première Nation de Sandy Bay, revendication relative aux droits fonciers issus de traité », à être réédité dans (2003) 16 ACRI.

11 CRI, *Enquête sur la revendication de la bande indienne Lax Kw'alaams* (Ottawa, 29 juin 1994), publié dans [1995] 3 ACRI 107, p. 170, cité dans « Décision provisoire : Enquête sur la Première Nation de Sandy Bay, revendication relative aux droits fonciers issus de traité », à être réédité dans (2003) 16 ACRI.

12 MAINC, *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones – Revendications particulières* (Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services, 1982), 23 et s.

taines situations d'obtenir un examen équitable et efficace de leurs revendications.

Enfin, nous sommes conscients des décisions antérieures, particulièrement celle touchant la *Première Nation de Sandy Bay*[13], dans laquelle les commissaires ont confirmé leur interprétation du mandat de la Commission, comme ayant un caractère récursoire. À notre avis, il incombe à tous les participants au processus des revendications particulières de veiller à ce que le Canada prenne une décision définitive sans soumettre la Première Nation à toutes sortes de délais. Nous demeurons conscients du fait que le processus a été conçu pour accélérer le règlement des revendications et pour donner aux parties une solution de rechange à de longues et dispendieuses poursuites. Ainsi, le processus doit satisfaire à des critères de rapidité et d'économie. Le Parlement ne peut pas avoir eu l'intention, lorsqu'il a conçu le mandat de la Commission, d'empêcher une Première Nation d'avoir recours à la CRI lorsque le Canada n'a pas pris la décision d'accepter ou de rejeter sa revendication dans un délai raisonnable. La capacité d'intervenir en pareil cas est tout à fait conforme au caractère récursoire du mandat de la Commission.

Le comité confirme les conclusions de la Commission dans ses décisions antérieures, savoir qu'elle est habilitée à prendre des décisions concernant sa compétence à examiner des revendications. En outre, le comité conclut qu'une revendication peut être rejetée par le Canada de plus d'une manière : par une communication expresse à la Première Nation; par l'action, l'inaction ou un autre comportement du Canada; ou dans d'autres circonstances où il n'est pas nécessaire et où il serait injuste d'obliger la Première Nation à faire cadrer sa revendication avec les limites strictes de la Politique des revendications particulières.

QUESTION 2

Selon les faits entourant la revendication de la Première Nation d'Alexis, la conduite du Canada équivaut-elle à un rejet, donnant ainsi à la Commission le pouvoir d'examiner la revendication?

Lorsqu'il n'y a pas eu communication officielle d'un rejet de la revendication, comme en l'espèce, il reste à considérer si l'action, l'inaction ou une autre

13 CRI, *Enquête sur la revendication de la bande indienne Lax Kw'alaams* (Ottawa, 29 juin 1994), publié dans [1995] 3 ACRI 107, p. 170, cité dans « Décision provisoire : Enquête sur la Première Nation de Sandy Bay, revendication relative aux droits fonciers issus de traité », à être réédité dans (2003) 16 ACRI.

conduite de la Couronne suffit à conclure que la revendication a été rejetée. Ce sera selon les faits propres à chaque dossier qu'on pourra établir si la Commission est justifiée d'accepter une demande d'enquête dans ces circonstances.

À partir d'octobre 1995, lorsque la revendication de la Première Nation a été présentée au MAINC, jusqu'à la fin de 1996, cette revendication semblait progresser relativement en douceur. Le rapport historique préliminaire rédigé par les Revendications particulières de l'Ouest a été terminé en avril 1996 et examiné par la Première Nation en août de la même année. C'est lorsque la revendication a été renvoyée au ministère de la Justice en octobre 1996 pour obtenir un avis juridique préliminaire que le processus a commencé à se dégrader. Le conseiller juridique de la Première Nation a alors été informé qu'il faudrait de quatre à six mois pour effectuer l'analyse juridique, après quoi le MAINC aurait besoin d'un délai indéterminé pour formuler sa position préliminaire. À la fin de 1997, la Première Nation n'avait pas encore reçu cette position préliminaire du MAINC.

Il faut ajouter que, dès les débuts de cette revendication, le conseiller juridique de la Première Nation avait demandé par écrit au MAINC à quatre reprises si la revendication pouvait être traitée de manière accélérée puisqu'elle était simple et représentait une somme de moins de 500 000 $. Il ressort clairement de la correspondance que Me Slavik croyait qu'il existait un processus accéléré pour les revendications simples, moins coûteuses, et que la revendication de sa cliente relative à la ligne de transport d'électricité entrait dans cette catégorie. Malgré cela, rien ne montre au dossier que le MAINC ait répondu à ses demandes répétées ou encore qu'il l'ait renseigné quant à l'existence d'un processus accéléré du genre.

Plutôt que de fournir la position préliminaire du gouvernement avant la fin de 1997, le MAINC, sur la recommandation du ministère de la Justice, demande qu'on fasse des recherches historiques additionnelles. Il est peut-être révélateur que Me Slavik se soit plaint du premier rapport de recherche au milieu de 1996. Le deuxième rapport de recherche devait être terminé pour juin 1998 et, selon la lettre adressée par le MAINC le 1er mars 1999 à la CRI, la recherche « achevait » en juillet 1998. Cependant, tout le processus avaient alors été placé en suspens parce que le gouvernement avait appris que la Première Nation d'Alexis avait porté sa revendication devant la Cour fédérale.

Le comité conclut que, d'octobre 1995 à juillet 1998, soit près de trois ans, on a laissé croire à la Première Nation qu'une position préliminaire

allait lui être communiquée. En outre, le comité conclut que rien dans les documents déposés par le Canada ne laisse croire que la présente revendication soit indûment compliquée ou potentiellement coûteuse, des facteurs qui pourraient justifier des retards importants du genre. Lorsque la Première Nation a accepté qu'une nouvelle recherche soit faite à la fin de 1997, c'était parce qu'elle croyait qu'elle serait terminée et qu'on la lui communiquerait avant le mois de juin 1998. Ce n'est pas ce qui s'est produit. La Première Nation n'a reçu ni le rapport de recherche, ni la position préliminaire du MAINC tant attendue, pas même une indication du moment où celle-ci ou une position définitive arriverait. Dans cette situation, nous concluons que, même si les parties avaient convenu que la recherche additionnelle était nécessaire, le fait que le ministère de la Justice ait recommandé pareille recherche a occasionné des retards déraisonnables.

Malheureusement, plutôt que le processus s'accélère en juillet 1998, il s'est immédiatement arrêté lorsque le MAINC a pris connaissance de la poursuite. De là jusqu'en juin 1999, près d'un an plus tard, aucun travail n'a été fait sur la revendication. Ce nouveau retard mérite un examen plus attentif, puisque le Canada affirme qu'il découle des actes de la Première Nation.

Le 6 janvier 1998, le conseiller juridique de la Première Nation d'Alexis écrit au MAINC pour l'aviser que sa cliente intentait une poursuite. L'auteur de la lettre indiquait aussi ce qui suit : « Si, en cours de route, la revendication est validée au cours de son traitement, il est bien entendu que nous suspendrons la poursuite. » Il est clair que la Première Nation croyait que la poursuite et le processus d'examen des revendications pouvaient coexister sans se compromettre l'un l'autre. Dans sa lettre à M^e^ Wex le 22 avril 1999, M^e^ Slavik indique que la poursuite a été entamée pour protéger les droits de sa cliente et que le MAINC avait été informé peu après que la Première Nation « n'avait pas l'intention de présenter sa demande à la Cour si le MAINC traitait rapidement les revendications. »

On ne sait trop quand M^e^ Slavik a su que tous les travaux avaient cessé sur la revendication de sa cliente; cependant, il ressort clairement du dossier que le MAINC n'a pas répondu par écrit à la lettre du 6 janvier 1998 de M^e^ Slavik pour le mettre au courant de la politique du MAINC consistant à cesser de traiter une affaire comme une revendication particulière lorsqu'une poursuite est entreprise. Étant donné que cette politique ne se trouve pas dans *Dossier en souffrance* ou n'est pas ou peu connue du public, il incombait au MAINC d'informer la Première Nation par écrit qu'il suspendait les travaux sur sa revendication. Le comité ne dispose d'aucun

élément de preuve établissant que le Canada ait fait d'effort pour veiller à ce que la Première Nation connaisse les conséquences de la décision du Canada ou pour trouver une solution au problème devant lequel se trouvait maintenant la Première Nation d'Alexis, autrement que d'exiger que la poursuite soit placée en suspens.

De plus, le comité n'a aucune raison de douter de la décision de la Première Nation d'intenter une poursuite pour protéger ses droits. La Première Nation d'Alexis n'avait obtenu aucun indice du MAINC qu'il y ait une perspective raisonnable d'arriver à un règlement négocié dans un proche avenir. Même si le comité convient qu'on ne devrait, dans la mesure du possible, obliger le Canada à engager des ressources importantes sur deux fronts – les revendications particulières et les tribunaux – dans le même dossier de revendication, ce n'était pas le cas en l'espèce. La preuve irréfutée de la Première Nation montre qu'elle a informé le MAINC peu après le dépôt de la poursuite qu'elle ne donnerait pas suite à l'action, y compris en exigeant une défense, si sa revendication particulière pouvait être traitée rapidement. En outre, la lettre du Canada du 1er mars 1999 semble confirmer que sa politique de « plaider ou négocier »vise la Première Nation qui « soumet activement sa revendication devant les tribunaux. » Le comité conclut que la conduite du MAINC, en n'avisant pas comme il se doit la Première Nation d'Alexis des conséquences de sa poursuite et en n'adaptant pas sa politique de manière à permettre au processus d'examen des revendications de se poursuivre tout en respectant les droits de la Première Nation, a été la cause principale du retard supplémentaire d'un an.

La Première Nation d'Alexis a mis sa poursuite en suspens en mars 1999 sur la promesse des Revendications particulières qu'elle aurait une réponse rapide à sa revendication. Le MAINC et le ministère de la Justice on repris les travaux, s'engageant à fournir la recherche et d'autres documents à la Première Nation avant la fin de juin. Le MAINC n'a pas respecté cette échéance, qui a alors été reportée à juillet. Selon une lettre datée du 15 octobre 1999, de Me Slavik à la CRI, la recherche n'a pas encore été transmise à la Première Nation pour examen et aucune date de fin des travaux de recherche n'a été donnée. Il est à remarquer que, dès que la Première Nation aurait reçu et commenté le deuxième rapport de recherche, le rapport et les commentaires seraient examinés une deuxième fois par le ministère de la Justice, après quoi le position préliminaire du MAINC serait communiquée à la Première Nation. On n'a pas fait connaître à la Première Nation le calendrier de réalisation de ce processus. Enfin, au début de décembre 1999, le

MAINC envoie une ébauche de rapport de recherche à la Première Nation avec la mention que des révisions suivraient dans les deux mois à venir. À ce moment, plus de quatre ans se sont écoulés depuis le dépôt de la revendication.

Le comité accepte l'explication fournie par le Canada dans sa lettre du 30 juillet 1999, envoyée par M^me^ Calvert à M^e^ Osborn que, contrairement à ce que M^e^ Slavik affirmait dans sa lettre du 16 juillet, il ne s'écoulerait pas encore 18 à 24 mois avant que le ministère de la Justice remette son opinion juridique au MAINC, puisque la présentation et le rapport historique initiaux avaient déjà été étudiés par les conseillers juridiques. Par ailleurs, la déclaration de M^me^ Calvert selon laquelle il faut en général approximativement 30 mois pour réaliser une opinion juridique sur une revendication, constitue un aveu alarmant, étant donné que cette opinion représente seulement une partie du processus précédant la décision de validation. Ce renseignement appuie la conclusion du comité voulant qu'une bonne partie du retard découle du processus d'examen du ministère de la Justice.

La décision de la CRI dans le dossier *Première Nation crie de Mikisew*, dans laquelle la Commission a statué que le retard du Canada à rendre une décision de validation équivalait à un rejet, nous renseigne sur les principes que la CRI devrait appliquer lorsque son mandat est contesté. Dans cette décision, le comité a cité trois affaires[14] énonçant les facteurs permettant d'établir si un décideur a eu une période raisonnable de temps pour prendre une décision. En bref, les tribunaux ont statué que ce qui constitue une délai raisonnable pour prendre une décision dépend de la complexité des enjeux, des circonstances de chaque cas, et du préjudice possible pour l'une ou l'autre des parties.

Le délai en l'espèce peut-il se justifier par la complexité de la revendication? Dans sa revendication, la Première Nation d'Alexis invoque un manquement à une obligation légale et fiduciaire de la Couronne dans ses conseils à la Première Nation et dans ses négociations avec la Calgary Power (aujourd'hui TransAlta Utilities) en vue de permettre une série de servitudes sur des terres de réserve. Les auteurs du mémoire affirment qu'en raison de l'entente conclue entre la Couronne et l'entreprise de services publics, la Première Nation n'a reçu aucun paiement annuel pour l'utilisation des servitudes et qu'elle a donc perdu des revenus importants. Les parties ne se sont

14 *Friends of Oldman River Society* [1993] 2 CF. (1993) 105 DLR (4th) 444 (Cour fédérale 1^re^ instance); *R. c. Stapleton* (1985), 6 DLR (4th) 191 (CAN-É); et *Delmas and Vancouver Stock Exchange* (1994), 119 DLR (4th) 136 (CSC-B), étudiées à la page 6 de la décision.

pas encore entendues sur les questions qu'aura à trancher la CRI, pas plus que la Commission n'a eu l'occasion d'examiner le deuxième rapport de recherche; néanmoins, il semble que les faits et les questions en litige de la présente revendication seront relativement simples.

Le comité conclut que, après plus de quatre ans, le Canada a eu suffisamment de temps pour déterminer s'il a manqué à son obligation légale envers la Première Nation d'Alexis en n'exigeant pas de l'entreprise de services publics qu'elle paye un droit ou un loyer annuel. Plus particulièrement, le comité conclut que le temps nécessaire pour réaliser l'analyse juridique, après quoi on s'est contenté de dire à la Première Nation qu'une recherche additionnelle était nécessaire, ne peut se justifier dans une revendication de cet ordre. À ce délai initial s'ajoute un retard supplémentaire causé par la politique du MAINC consistant à suspendre tous les travaux lorsque la Première Nation a intenté sa poursuite. Même si le rapport de recherche est maintenant terminé et entre les mains de la Première Nation, le Canada n'a pas fait connaître l'échéance de sa décision une fois qu'il aura les commentaires de la Première Nation. Dans les circonstances, la requérante pourrait au moins s'attendre à ce qu'on lui communique un échéancier.

Le comité s'est aussi demandé si le Canada subirait un préjudice à cause d'une décision permettant à la CRI d'examiner la revendication comme si elle avait été « rejetée ». Premièrement, la Première Nation d'Alexis a mis sa poursuite en suspens à la demande du Canada. Deuxièmement, le rapport de recherche final est maintenant terminé, sous réserve de modifications et de commentaires supplémentaires venant de la Première Nation. Il est difficile ici de cerner un préjudice pour le Canada. Au contraire, le processus de la Commission consistant à regrouper les documents historiques et à réunir les parties à une séance de planification pour discuter des questions en litige et de la preuve pourrait aider le Canada à finaliser sa position. Enfin, le Canada conserve la possibilité de rejeter les recommandations de la Commission. À lui seul, ce dernier point élimine pour le Canada tout préjudice découlant de l'examen de la revendication par la CRI. Cela étant dit, la Commission étudiera toute demande du Canada s'il a besoin de plus de temps pour se préparer au processus de la CRI.

Est-ce que la Première Nation subirait un préjudice si la CRI n'assumait pas sa compétence sur cette revendication? La poursuite est maintenant en suspens depuis plus d'un an. Il faudra un délai indéterminé avant que la Première Nation sache si sa revendication, qui remonte maintenant à quatre ans et demi, a été acceptée ou rejetée par le MAINC. À notre avis, plus la

Première Nation doit attendre longtemps pour soumettre sa revendication à l'une ou l'autre des instances, plus le potentiel de préjudice augmente pour la Première Nation, car elle ne pourra regrouper la preuve nécessaire, en particulier celle des témoins. De plus, même si le comité n'a pas d'information précise quant aux frais engagés par la requérante pour faire valoir sa revendication, il est raisonnable de présumer que ces frais iront en croissant au fur et à mesure qu'elle devra attendre une décision du MAINC.

Même si le comité ne dispose pas de preuve démontrant que la Première Nation a subi un préjudice jusqu'à maintenant, il serait manifestement injuste pour elle qu'on laisse cette situation se perpétuer. La Première Nation d'Alexis a abordé le processus d'examen des revendications de bonne foi, confiante dans les principes, énoncés dans *Dossier en souffrance*, selon lesquels sa revendication serait réglée de manière juste, équitable et expéditive. Cela n'a pas été le cas, pas plus que la poursuite a progressé au-delà du dépôt de la Demande il y a près de deux ans. En outre, étant donné les sommes visées par la revendication, la Première Nation d'Alexis pourrait bien conclure que le coût des recours sur une si longue période de temps l'emporte sur une éventuelle indemnisation pouvant lui être payable. Même si la Première Nation ne peut pour l'instant démontrer de préjudice tangible, nous sommes disposés à conclure, par prépondérance des probabilités, qu'elle risque de subir un préjudice quant à sa capacité de régler sa revendication si elle demeure encore longtemps bloquée dans le processus d'examen.

Pour les motifs qui précèdent, le comité conclut que, d'après les faits en l'espèce, l'effet cumulé de plusieurs retards de la part de la Couronne équivaut à un rejet de la revendication. Rien ne prouve que les délais pourraient être justifiés par la complexité du dossier. De plus, rien ne montre que la présente décision serait préjudiciable au Canada, alors qu'il est probable que l'absence d'intervention de la CRI le serait pour la Première Nation d'Alexis.

CONCLUSION

La réponse à la question 1 est : Oui, le « rejet » peut inclure certaines circonstances où la conduite du Canada équivaut à un rejet. La réponse à la question 2 est la suivante : Oui, d'après les faits en l'espèce, les retards du Canada équivalent à un rejet. La Commission conserve donc sa compétence à examiner la revendication. Les parties présenteront tous les documents pertinents à la Commission et une première séance de planification sera

convoquée dès que possible. La Commission demeure à la disposition des parties pour les aider si possible à trouver un règlement à la présente affaire.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

Daniel J. Bellegarde coprésident de la Commission	Elijah Harper commissaire	Sheila G. Purdy commissaire

Fait le 27 avril 2000.

ANNEXE B

LETTRE DE REJET

W.J.R. Austin, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, MAINC, au chef Francis Alexis, Première Nation d'Alexis, 29 janvier 2001

[Traduction]

Le 29 janvier 2001

SOUS TOUTES RÉSERVES

Au chef Francis Alexis
Première Nation d'Alexis
P.O. Box 7
GLENEVIS AB T0E 0X0

Monsieur,

La présente a pour objet de vous communiquer notre position préliminaire sur la revendication particulière de la Première Nation (PN) d'Alexis concernant l'emprise accordée à TransAlta Utilities. Notre position est préliminaire en ce sens que nous étudierons les éléments de preuve ou les arguments supplémentaires que vous souhaiteriez présenter avant d'adopter une position définitive. Aux fins de cette position, la Direction générale des revendications particulières (DGRP) a examiné les documents suivants :

(a) Le mémoire de la PN intitulé « Statement of Claim, Re: Breach of Crown's Fiduciaray and Statutory Duty in Granting Right-of-Way to Calgary Power For Electrical Power Transmission Lines On Alexis Indian Reserve #133 », ainsi que 9 documents justificatifs et 1 carte, daté du 4 octobre 1995.

(b) Ajout à l'exposé de la revendication, fondé sur une lettre de TransAlta Utilities à la PN, daté du 29 novembre 1995.

(c) Ajout à l'exposé de la revendication, fondé sur la décision Apsassin de la Cour suprême du Canada, daté du 23 avril 1996.

(d) Le rapport sur la revendication de la PN relative à la servitude de la ligne électrique, préparé pour les Revendications particulières de l'Ouest, ainsi que 40 documents justificatifs et 3 cartes, daté du 29 avril 1996.

(e) La réponse de la PN au rapport des Revendications particulières de l'Ouest, datée du 11 août 1996.

(f) Le rapport sur les revendications de la PN relatives aux emprises des lignes électriques préparé pour la DGRP par Public History Inc., ainsi que 223 documents justificatifs et 15 cartes, daté du 12 novembre 1997.

(g) Une copie de l'acte de servitude relatif à une emprise accordée par Allan Strathcone Hodgson à Calgary Power Ltd. (CPL) visant 5,16 acres pour une somme de 492,80 $, daté du 12 avril 1969.

La présente lettre vous est envoyée « sans préjudice » et ne doit pas être considérée comme une admission de fait ou de responsabilité de la part de la Couronne. Les moyens de défense techniques, comme la prescription, les règles strictes de la preuve ou la doctrine du retard indu, n'ont pas été envisagés dans notre examen de la revendication. Dans l'éventualité où l'affaire était portée devant les tribunaux, le Canada se réserve le droit d'invoquer ces moyens ou les autres moyens de défense disponibles. Veuillez également prendre note que les dossiers du gouvernement sont assujettis à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Notre position repose sur une étude exhaustive des faits de la revendication contenus dans les recherches effectuées par la bande et par nos bureaux. Après examen de la revendication relative à l'emprise de TransAlta Utilities, nous prenons comme position préliminaire que, en vertu de la Politique des revendications particulières, publié dans l'ouvrage intitulé *Dossier en souffrance, une politique des revendications des autochtones*, le gouvernement du Canada n'a pas d'obligation légale non respectée. En bref, en se fondant sur les allégations de la PN (texte souligné ci-après), les motifs de notre position sont les suivants :

Permis de 1959

1) Le Canada n'a pas obtenu de somme forfaitaire en compensation pour les terres attribuées à CPL en vertu du permis accordé en application du paragraphe 28(2) en 1959 ou obtenu de frais, droits ou cotisations annuels pendant les dix années qui ont suivi.

La PN a approuvé, au moyen d'une résolution du conseil de bande (RCB) datée du 21 octobre 1959, le fait qu'elle ne recevrait pas d'indemnisation. Cela vient du fait que la PN était la seule bénéficiaire du permis, puisque la ligne électrique en question était construite pour alimenter l'école de la réserve. En outre, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien absorbait le coût de la ligne de transmission.

2) Ni l'entente de 1959 ni le permis délivré en application du paragraphe 28(2) ne permet au Canada ou au conseil de bande d'exiger des frais, une taxe ou des droits annuels pour l'utilisation des terres de réserve par CPL.

Aucune indemnisation pour l'utilisation n'était nécessaire, tel qu'indiqué ci-dessus. Le conseil de bande possédait un pouvoir de taxation prévu dans la *Loi sur les Indiens*. Le défaut par le conseil de bande d'exercer ce pouvoir n'est pas du ressort de la Couronne. Celle-ci n'avait aucune obligation de prévenir la PN de ses divers pouvoirs découlant de la *Loi sur les Indiens*. En outre, aucun élément de preuve n'appuie l'allégation que la Couronne n'ait pas prévenu la PN de ses pouvoirs de taxation.

Permis de 1967

3) L'entente de juillet 1967 ne contenait pas de disposition touchant le montant de frais ou de cotisations annuels que devait payer CPL.

La preuve ne montre pas que l'indemnisation totale payée par CPL était inadéquate.

4) Il n'existe pas de RCB approuvant ou reconnaissant la modification apportée à la description des terres apparaissant dans l'entente du 12 février 1968.

Puisque la modification de l'entente le 12 février 1968 (faisant référence à un plan d'arpentage en particulier) ne modifiait pas l'emplacement de l'emprise, tel qu'indiqué dans la RCB du 4 avril 1966, le consentement de la PN était toujours valide.

Consentement de 1969 à un transfert plutôt qu'à l'expropriation

5) En vertu de l'entente de 1969, le Canada aurait pu exiger des frais, un loyer ou une cotisation de CPL, ou prévu dans l'entente le paiement annuel de frais, d'un loyer ou d'une cotisation. En ne le faisant pas, le Canada a agi à l'encontre des intérêts de la bande et manqué au standard de conduite d'un fiduciaire qui consiste à agir de manière prudente et raisonnable dans l'intérêt du bénéficiaire.

L'entente prévoit que CPL paye les frais, loyers, cotisations, etc., pouvant être dus et exigibles. L'entente ne constitue pas une source d'obligation pour la Couronne d'imposer des frais annuels. L'indemnisation totale payée par CPL était convenable et avait été acceptée par la PN (voir le point 9 pour plus amples détails concernant l'indemnisation totale).

6) La bande n'était pas partie ou témoin de l'entente de 1969 entre le Canada et CPL.

Il n'est pas obligatoire que la PN soit partie ou témoin de l'entente. En outre, la PN a effectivement consenti à l'entente dans la RCB de 1968.

7) Le Canada n'a à aucun moment avisé la bande qu'elle pouvait adopter un règlement de taxation ou lever des droits, une cotisation ou des frais annuels à l'endroit de CPL en vertu des pouvoirs que lui conférait la *Loi sur les Indiens*, de son droit inhérent à l'autonomie gouvernementale ou des modalités de l'entente de 1969. Le Canada n'a pas

conseillé la bande ou ne l'a pas aidé à rédiger ou à adopter un règlement de taxation qui lui aurait permis de percevoir des recettes fiscales considérables de la présente des intérêts de la tierce partie dans la réserve.

Le défaut du conseil de bande d'exercer son pouvoir de taxation n'est pas la responsabilité de la Couronne. Celle-ci n'avait aucune obligation d'aviser la PN de ses divers pouvoirs en vertu de la *Loi sur les Indiens*. De plus, aucun élément de preuve n'appuie l'allégation voulant que la Couronne n'a pas avisé la PN de ses pouvoirs de taxation.

8) Le Canada savait, ou aurait dû savoir, qu'en 1969 des districts municipaux, des comtés ou des districts d'aménagement exigeaient des taxes et des cotisations sur les servitudes des lignes de transmission électrique hors des réserves, et il aurait pu demander des taux similaires pour les servitudes dans les réserves. En outre, le Canada n'a pas obtenu une évaluation indépendante des droits que CPL payait aux municipalités et aux administrations provinciales voisines pour les servitudes ou les emprises de la même ligne de transmission.

Aucun élément de preuve n'a été fourni pour étayer l'affirmation que les administrations locales ou d'autres réserves en Alberta touchent des droits annuels en plus de l'indemnisation forfaitaire. En ce qui a trait à la taxation, prise distinctement de l'indemnisation, voir le point 7.

9) Le Canada n'a pas suivi les pratiques standard hors réserve des administrations locales en n'obtenant pas des frais ou des droits annuels de CPL, comme il était pratique commune dans les municipalités et les districts d'aménagement en Alberta. Le Canada a manqué à ses obligations légales et fiduciaires en n'obtenant pas de frais, de cotisations ou de droits annuels de CPL, sachant que le décret en vertu de l'article 35 était valide pour une durée indéterminé et longue, et que l'entente prévoyait ce genre de droits ou de frais annuels.

Aucun élément de preuve ne montre qu'il existait une pratique standard hors réserve d'obtenir des droits annuels à la place d'une indemnisation forfaitaire. De toute façon, la preuve démontre que la valeur des terres a été établie de 70 à 100 $ l'acre pour des terres cultivées et de 30 à 50 $ l'acre pour des terres non aménagées. La PN a reçu 100 $ l'acre pour une superficie de 42,96 acres. Selon des renseignements obtenus récemment de TransAlta, un propriétaire a obtenu pour ses terres hors réserve 95,50 $ l'acre. La PN elle-même a consenti à une indemnisation forfaitaire dans sa RCB de 1968. L'indemnisation totale reçue était adéquate.

10) En ce qui a trait à l'entente de 1969, aucun élément de preuve n'a été apporté démontrant que le Canada ait avisé la bande des faits suivants :

(i) Que des évaluations indépendantes de la juste valeur marchande des terres devant être mises de côté par le permis délivré en vertu du paragraphe 28(2) en 1959 ou expropriées en vertu de l'article 35 de la *Loi sur les Indiens* aient été réalisées par le

Canada et mises à la disposition du conseil de bande à l'une ou l'autre de ces occasions afin de l'aider dans ses négociations. Le Canada n'a pas agi avec circonspection ou avec prudence en n'obtenant pas une évaluation indépendante de la juste valeur marchande des terres expropriées afin ensuite d'en aviser le chef et le conseil de bande.

Tel qu'indiqué précédemment, la preuve démontre que la valeur des terres était de 70 à 100 $ l'acre pour les terres cultivées et de 30 à 50 $ l'acre pour les terres non aménagées. La PN a reçu 100 $ l'acre pour une superficie de 42,96 acres. Selon des renseignements obtenus récemment de TransAlta, un propriétaire a obtenu pour ses terres hors réserve 95,50 $ l'acre. La PN elle-même a consenti à une indemnisation forfaitaire dans sa RCB de 1968. L'indemnisation totale reçue était adéquate.

(ii) Que le chef et le conseil n'ont pas été avisés en 1959 ou 1969 qu'ils pouvaient refuser d'accorder leur permission à une servitude ou une emprise, pas plus qu'on leur a donné une idée de ce qu'il en coûterait à CPL s'ils décidaient de refuser d'accorder cette permission. Le Canada ne leur a pas donné de conseils sur le coût de substitution pour CPL et sur la force de leur position de négociation par rapport à l'octroi de l'emprise et au montant du paiement unique ou d'un loyer annuel.

Le conseil de bande avait l'occasion d'accepter ou de refuser d'accorder sa permission à une servitude. Des discussions ont eu lieu à savoir si des paiements annuels devraient être exigés à la place d'une indemnisation forfaitaire. Après être arrivé à la conclusion que l'indemnisation forfaitaire de 4 296 $ était dans l'intérêt de la PN, l'option des paiements annuels a été rejetée et cela correspondait aux souhaits de la PN.

(iii) Que le Canada a tenté de négocier avec CPL soit un paiement unique plus important, soit qu'il ait imposé, ou même laissé entendre à CPL, qu'il allait imposer, un droit ou une cotisation annuelle, comme le permettait l'entente.

Le conseil de bande a approuvé une indemnisation forfaitaire dans sa RCB de 1968 et approuvé les autres servitudes par RCB. En ce qui a trait à l'indemnisation totale, la preuve démonter qu'elle était tout à fait adéquate (voir le point 9).

11) Le Canada n'a pas retenu les services d'un conseiller juridique indépendant pour la bande ou pour lui-même.

Le Canada n'avait pas l'obligation de fournir des conseils juridiques indépendants dans la présente situation. Aucun élément de preuve ne laisse croire que la PN ait subi des dommages en raison de l'absence de conseils juridiques indépendants.

12) Le Canada n'a pas obtenu le consentement éclairé du chef et du conseil à l'une ou l'autre des transactions précitées.

Le conseil de bande a indiqué son consentement en adoptant trois RCB. Aucun élément de preuve n'appuie l'allégation selon laquelle le chef et le conseil n'ont pas été tenu au courant tel que nécessaire.

13) Les fonctionnaires du Canada savaient qu'en 1959 et en 1969 la plupart des membres du conseils ne savaient ni lire ni écrire, ne possédaient pas d'expérience ou de connaissance de la négociation d'ententes du genre, et dépendaient exclusivement des conseils en la matière que leur fournissait le Canada. Ainsi, ils étaient vulnérables et dépendants, et pas uniquement des conseils quant aux modalités des ententes et permis que leur fournissait le Canada. Ils n'ont pas signé à aucun titre les ententes passées entre le Canada et CPL.

Il n'est pas exigé dans la loi que le conseil de bande soit témoin ou signataire d'un permis d'occupation ou consente à une expropriation à des fins publiques. Les décisions de la bande ont été respectées et aucun élément de preuve ne démontre que ces transactions constituaient de l'exploitation ou étaient en quoi que ce soit déplacées.

14) De 1969 au 31 décembre 1995, la bande n'a pas reçu de droit, de frais, de taxe ou de loyer annuels de TransAlta. De plus, au cours de cette période, la bande n'a pas pu utiliser les terres à d'autres fins et pour en tirer des revenus potentiels.

Une indemnisation forfaitaire a été payée par CPL à la PN pour l'utilisation des terres, tant et aussi longtemps qu'elle en aurait besoin aux fins d'une ligne électrique. Cette indemnisation était adéquate et égalait ou excédait le prix de vente qui aurait été obtenu pour l'utilisation des terres. Une indemnisation périodique additionnelle n'était pas nécessaire pour que l'indemnisation totale soit adéquate.

15) Depuis le décret et l'entente en octobre 1969, le Canada n'a pas pris d'initiative ou fait d'effort pour exiger que CPL ou son successeur TransAlta Utilities, verse un droit, un loyer ou une cotisation annuellement, et d'obtenir ainsi les recettes auxquelles la bande avait droit conformément à l'entente.

Voir le point 9 concernant l'indemnisation totale et le point 14 concernant l'indemnisation périodique additionnelle. Le Canada n'avait pas l'obligation de prendre l'initiative ou de faire des efforts pour exiger un droit additionnel ou pour obtenir des recettes additionnelles.

Avant que la position du Canada face à votre revendication ne devienne définitive, soyez assurés que des représentants de notre bureau et du ministère de la Justice sont disposés à vous rencontrer, ainsi que les membres de la Première Nation d'Alexis et vos conseillers juridiques, pour discuter de façon plus détaillée de notre position préliminaire.

J'aimerais également vous faire remarquer que votre PN a la possibilité de soumettre la présente revendication à la Commission des revendications des Indiens et de lui demander qu'elle fasse enquête sur les motifs du rejet. Si la Première Nation d'Alexis préfère procéder ainsi, sans présenter d'éléments de preuve additionnels ou d'autres arguments juridiques, cette lettre servira alors de preuve, aux fins de la Commission, que le gouvernement du Canada ne pouvait accepter la revendication aux fins de négociations en vertu de la Politique des revendications particulières.

N'hésitez pas à communiquer avec M. Wayne Daugherty, analyste principal par intérim, au (819) 953-3170 pour organiser une rencontre.

Veuillez recevoir, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint,
Revendications et gouvernement indien

[Original signé par Barry Dewar pour]

W.J.R. Austin

ANNEXE C

DÉCISION PROVISOIRE

Kathleen N. Lickers, conseillère juridique de la Commission, à Jerome N. Slavik, Ackroyd Piasta Roth & Day, avocats et procureurs, et Carole Vary, Services juridiques du MAINC, 9 mars 2001

[Traduction]

Par télécopieur Le 9 mars 2001

M[e] Jerome N. Slavik
Ackroyd Piasta, Roth & Day
First Edmonton Place
1500-10665 Jasper Place
Edmonton, Alberta, T5J 3S9

- ET -

M[e] Carole Vary
Services juridiques du MAINC
10, rue Wellington, 10[e] étage
Hull (Québec) K1A 0H4

Objet : Première Nation d'Alexis [TransAlta Utilities]
Notre dossier 2108-01-02

Madame, Monsieur,

Le 9 février 2001, j'ai convoqué une conférence téléphonique à la demande de M[e] Carole Vary, conseillère juridique, Services juridiques du MAINC, afin de discuter de l'acte introductif d'instance déposé par la Première Nation d'Alexis en 1998 devant la Cour fédérale du Canada et afin de déterminer si la Première Nation garderait sa demande en suspens en attendant que la Commission termine son enquête. M[e] Vary était particulièrement préoccupée par le fait que, si la Première Nation décidait de maintenir sa poursuite, le Canada devrait alors présenter sa défense à la Cour avant le 16 février 2001.

Après une longue discussion, je me suis engagée à fournir la réponse de la Commission à la question de savoir si elle continuerait son enquête étant donné que le litige se poursuivrait simultanément. Sur entente avec les parties, j'ai soumis cette question aux commissaires selon nos discussions lors de la conférence téléphonique.

Les commissaires ont examiné l'affaire et effectivement décidé le 9 février 2001 de continuer l'enquête, sachant que la Première Nation d'Alexis en était à l'étape des plaidoiries du litige à la Cour fédérale. Afin de permettre au Canada de respecter son échéance du 16 février 2001, j'ai communiqué cette décision verbalement à toutes les parties.

Le 27 février 2001, j'ai à nouveau convoqué une conférence téléphonique. Celle-ci visait à discuter de la position du Canada, communiquée verbalement par Me Vary, voulant que, si la Première Nation maintenait sa poursuite et si la Commission procédait à son enquête, le Canada n'assisterait alors à l'enquête de la Commission qu'à titre d'« observateur ».

Au cours de notre conférence téléphonique du 27 février 2001, les parties ont demandé à recevoir les motifs de la décision de la Commission de procéder à l'enquête sur la Première Nation d'Alexis. La présente lettre fournit donc les motifs écrits de la décsion de la Commission.

On trouve le mandat de la Commission dans le décret CP 1992-1730 du 27 juillet 1992, qui recommande notamment, que les commissaires :

> fassent enquête et rapport :
>
> (a) sur la validité, en vertu de ladite politique, des revendications présentées par les requérants pour fins de négociations et que le Ministre a déjà rejetées;
>
> et les autorise :
>
> i) *à adopter les procédés, sous réserve du sous-alinéa (iii), qui leur paraîtront indiqués pour la bonne conduite de l'enquête* et à siéger aux moments et aux endroits qu'ils jugeront opportuns, (italiques ajoutés)
>
> iii) à mettre à la disposition des parties requérantes les services d'intervention qu'ils jugent nécessaires à la conclusion d'une entente entre le gouvernement du Canada et une bande indienne en ce qui a trait à toute question concernant une revendication particulière des Indiens.

La Commission est une tierce partie indépendante et neutre à un différend relatif à une revendication particulière et, à la demande d'une Première Nation, elle a pour mandat d'examiner la décision du Canada de rejeter une revendication parce qu'elle ne révélait pas d'obligation légale non respectée, une position que le Canada a adoptée dans l'affaire de la Première Nation d'Alexis. Notre mission consiste à aider les parties à régler les revendications en suspens. À toutes les étapes de ses travaux, la Commission incite les parties à recourir à des méthodes de règlement des différends dans un effort visant à régler les questions en suspens sans avoir à tenir une enquête en bonne et due forme. Dans l'exercice de

nos fonctions, nous devons tenir compte de la politique du gouvernement sans être liés par celle-ci.

Le gouvernement du Canada s'est fondé sur sa Politique des revendications particulières pour empêcher une Première Nation de s'adresser en même temps aux tribunaux et au processus des revendications particulières. Le Canada n'a cependant pas fourni à la Commission la documentation motivant sa position et nous lui demandons de le faire. Contrairement à ce qu'affirment certains conseillers juridiques du Canada, le processus de la Commission n'est pas simplement un prolongement de l'examen d'une revendication particulière fait par le ministère des Affaires indiennes, via la Direction générale des revendications particulières. Si le gouvernement du Canada voit ainsi notre mandat, nous lui demandons de nous en aviser par écrit. Nous sommes un processus distinct et indépendant mandaté par décret pour tenir des enquêtes en vertu de la *Loi sur les enquêtes*. À notre avis, une fois sa revendication rejetée, la Première Nation requérante peut demander à la Commission d'utiliser son pouvoir d'enquête et quand même prendre des mesures pour protéger ses droits devant les tribunaux du pays.

Dans le cas de la Première Nation d'Alexis, le litige dont est saisie la Cour fédérale n'en est qu'à ses débuts et les plaidoiries ne sont pas encore terminées. Selon toute vraisemblance, il faudra encore un certain temps avant qu'un jugement définitif soit rendu et c'est pourquoi nous ne croyons par que notre décision de procéder sera préjudiciable à l'une ou l'autre des parties si nous terminons l'enquête. La Commission estime que, selon l'état de préparation des parties, la présente enquête peut être terminée *avant* qu'un jugement définitif soit rendu. Si c'était le cas, le Canada serait en mesure de répondre aux conclusions et aux recommandations de la Commission qui pourraient offrir aux parties une occasion d'éviter de longues procédures.

Subsidiairement, si un jugement définitif était rendu avant que l'enquête ne soit terminée, les parties et la Commission seraient liées par la décision du tribunal sur ces mêmes questions. La Commission a fait face à une situation du genre dans son *Enquête sur la revendication de la Première Nation des Chippewas de Kettle et Stoney Point relativement à la cession de 1927* où le Canada a présenté une motion en vue d'obtenir un jugement sommaire devant la Cour d'Ontario (Division générale) simultanément à l'enquête de la Commission. Dans ce dossier, la Commission avait convoqué deux séances de planification en avril et octobre 1994 afin de préciser et de régler les questions en litige dans la mesure du possible dès les débuts. La motion présentée à la Cour a été plaidée en décembre 1994. L'enquête de la Commission s'est poursuivie en 1995 jusqu'à l'argumentation juridique en octobre 1995. Le 18 août 1995, la Cour avait accueilli la demande de jugement sommaire du Canada, décision confirmée par la Cour d'appel d'Ontario le 2 décembre 1996. La Commission a ensuite publié son rapport final le 13 mars 1997. À notre avis, les travaux de la Commission se déroulent indépendamment du processus d'examen des revendications particulières et il est essentiel pour le maintien de la confiance publique dans l'administration de la justice que la Commission soit dans les faits indépendante du processus des revendications et des

pratiques en vigueur à ce chapitre, en l'espèce d'exiger que la Première Nation d'Alexis suspende sa poursuite en attendant que l'enquête relative à la bande soit terminée.

En conclusion, la Commission est prête à passer à l'étape de l'audience publique de l'enquête sur la Première Nation d'Alexis. La Première Nation s'est dite disposée à ce que l'audience ait lieu les 29 et 30 mars ou les 5 et 6 avril 2001. Le 27 février 2001, Me Slavik a proposé de suspendre la poursuite de la Première Nation d'Alexis en attendant que la présentation des arguments devant la Commission ait eu lieu.

Encore une fois, selon l'état de préparation des parties, l'audience publique et la présentation des arguments juridiques pourraient avoir lieu dans un proche avenir. Me Winogron et Me Vary ont convenu de prendre la proposition de Me Slavik en délibéré et de répondre par écrit. Nous espérons que le Canada répondra sans tarder.

Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La conseillère juridique de la Commission

[Original signé par Kathleen N. Lickers]

Kathleen N. Lickers

cc : Chef Francis Alexis, Première Nation d'Alexis
Robert Winogron, Services juridiques du MAINC

ANNEXE D

ENQUÊTE SUR LA PREMIÈRE NATION D'ALEXIS – REVENDICATION RELATIVE AUX EMPRISES ACCORDÉES À TRANSALTA UTILITIES

1. Séance de planification — Edmonton, 28 juillet 2000

2. Décisions provisoires

– concernant le présumé rejet de la revendication — 27 avril 2000
– concernant des procédures devant la Cour fédérale — 9 mars 2001

3. Audience publique

RI 133 de la Première Nation d'Alexis, 5 décembre 2001

La Commission a entendu les témoignages des anciens de la Première Nation d'Alexis Howard Mustus, Phillip Cardinal et Nelson Alexis, et du chef Francis Alexis.

4. Plaidoiries — Edmonton, 20 août 2002

5. Contenu du dossier officiel

Le dossier officiel de l'enquête sur la Première Nation d'Alexis renferme les éléments suivants :

- le dossier documentaire (4 volumes de documents) (Pièces 1 à 10)
- la transcription de l'audience publique (1 volume) (Pièce 11)
- la lettre de rejet datée du 29 janvier 2001 (Pièce 12)
- le règlement de la Première Nation d'Alexis en matière de taxe foncière, daté du 27 juillet 1999 (Pièce 13)
- les mémoires soumis par le conseiller juridique du Canada et le conseiller juridique de la Première Nation d'Alexis, y compris le cahier de la jurisprudence soumise par les conseillers juridiques, et qui accompagnait leurs mémoires

Le rapport de la Commission et les lettres de transmission aux parties seront les dernières pièces versées au dossier de la présente enquête.

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DU CONSEIL TRIPARTITE DES CHIPPEWAS
PREMIÈRE NATION DE BEAUSOLEIL
PREMIÈRE NATION DES CHIPPEWAS DE GEORGINA ISLAND
PREMIÈRE NATION DES CHIPPEWAS DE MNJIKANING (RAMA)
CONCERNANT LA CESSION DE LA RÉSERVE DE COLDWATER-NARROWS

COMITÉ

Roger J. Augustine, commissaire
Daniel J. Bellegarde, commissaire
Renée Dupuis, commissaire

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour le Conseil tripartite des Chippewas
Alan Pratt

Pour le gouvernement du Canada
Laurie Klee

Auprès de la Commission des revendications des Indiens
Kathleen N. Lickers

MARS 2003

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I ***INTRODUCTION*** 211
Mandat de la Commission des revendications des Indiens 216

PARTIE II ***HISTORIQUE*** 218
Historique de la revendication de la Première Nation 218
Établissement de la réserve de Coldwater 221
Demande des bandes relative à l'autonomie gouvernementale et à l'obtention du titre sur la réserve 230
Cession de la réserve de Coldwater-Narrows 234
Vente de la réserve de Coldwater-Narrows 240

PARTIE III ***QUESTIONS EN LITIGE*** 242

PARTIE IV ***CONCLUSION*** 244

ANNEXES
A Enquête sur la revendication du Conseil tripartite des Chippewas concernant la cession de la réserve de Coldwater-Narrows 245
B Offre du Canada d'accepter la revendication 246

PARTIE I

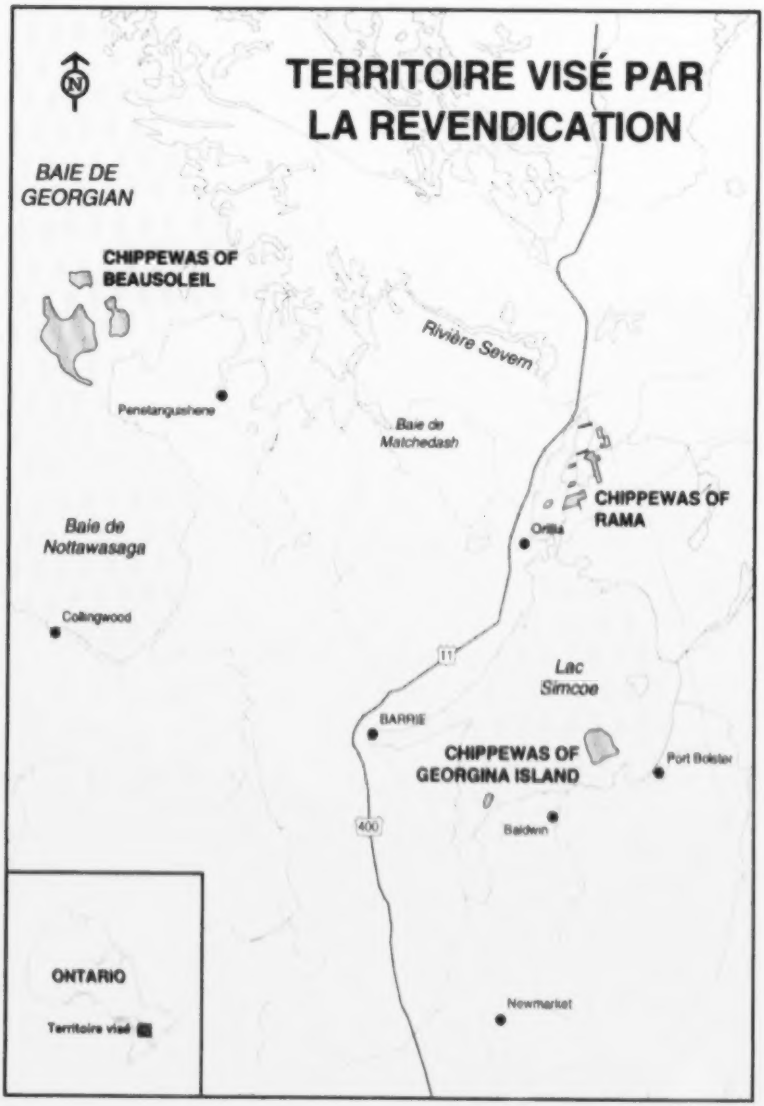
INTRODUCTION

Le Conseil tripartite des Chippewas regroupe la Première Nation de Beausoleil, la Première Nation des Chippewas de Georgina Island et la Première Nation des Chippewas de Mnjikaning (Rama). En novembre 1991, le Conseil tripartite des Chippewas soumet à la Direction générale des revendications particulières, du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), une revendication relative à la cession de la réserve de Coldwater-Narrows[1]. Dans la revendication, il est allégué que la réserve, constituée d'une bande de terre de quatorze milles de longueur et s'étirant en lacet des Narrows jusqu'aux lacs Couchiching et Simcoe vers l'ouest, puis jusqu'à la baie Matchedash, n'a jamais été dûment cédée à la Couronne. Il est allégué, plus particulièrement, que le traité de 1836 par lequel la terre devait être cédée n'avait pas été compris par les Chippewas des lacs Huron et Simcoe; les Chippewas croyaient que le traité devait leur garantir le titre sur leur réserve. On allègue en outre que la transaction précitée constituait un manquement de la part de la Couronne à son devoir de fiduciaire envers le Conseil tripartite des Chippewas.

Le 2 avril 1996, Pamela Keating, directrice de recherche à la Direction générale des revendications particulières (Est), écrit à M. Ian Johnson, négociateur en chef pour le Conseil tripartite des Chippewas, afin de lui faire part de la position préliminaire du gouvernement fédéral au sujet de la revendication, à savoir que l'examen de la revendication n'a pas révélé l'existence d'une obligation légale non respectée de la part du gouvernement du Canada et que, par conséquent, la revendication doit être rejetée[2].

1 Conseil tripartite des Chippewas, « Coldwater-Narrows Reservation Claim - Summary of Claim », octobre 1991 (Documents de la CRI, p. 1 à 5).

2 Pamela Keating, directrice de recherche, Revendications particulières (Est) à Ian V.B. Johnson, négociateur en chef, Conseil tripartite des Chippewas, 2 avril 1996 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 1).


TERRITOIRE VISÉ PAR LA REVENDICATION
BAIE DE GEORGIAN
CHIPPEWAS OF BEAUSOLEIL
Rivière Severn
Penetanguishene
Baie de Matchedash
CHIPPEWAS OF RAMA
Orillia
Baie de Nottawasaga
Collingwood
11
Lac Simcoe
BARRIE
CHIPPEWAS OF GEORGINA ISLAND
Port Bolster
400
Baldwin
ONTARIO
Territoire visé
Newmarket

Le 16 août 1996, Ian Johnson écrit à Ron Maurice, conseiller juridique auprès de la Commission des revendications des Indiens (CRI), pour demander à la Commission, au nom du Conseil tripartite des Chippewas, de mener une enquête à propos du rejet de la revendication concernant la réserve de Coldwater-Narrows, et lui transmettre les résolutions du conseil de bande (RCB) prises à ce sujet par chacune des Premières Nations concernées[3]. Le 28 août, Me Maurice fait part au Canada de la requête soumise par les Premières Nations et de la décision de la CRI de faire enquête[4].

La première séance de planification se tient le 4 novembre 1996. À la deuxième séance, tenue le 10 décembre 1996, les parties exposent leur position respective de manière informelle, et déterminent qu'un complément de recherche s'impose. Le 31 mars 1997, le conseiller juridique du Conseil tripartite soumet une ébauche d'exposé des questions juridiques qui constituera le point de départ des pourparlers qui suivront entre les parties. Dans l'intervalle, le MAINC prend des dispositions pour que soient menées les recherches complémentaires jugées nécessaires pour que le ministère de la Justice puisse élaborer une position au sujet des questions juridiques.

À la troisième séance de planification, tenue le 15 décembre 1997, les parties se penchent sur les questions entourant la réalisation des recherches complémentaires. Au début de 1998, Joan Holmes and Associates Inc. mène l'étape I des recherches, qui porte sur les questions du financement et des dépenses liés à la réserve de Coldwater-Narrows. Le rapport qui en résulte est livré au mois de mai. Après étude du rapport par les parties, une autre séance de planification est convoquée pour le 7 août 1998 afin de parler des résultats de cette première étape des recherches et de planifier l'étape II, qui doit déboucher sur un rapport devant être soumis en septembre, la même année[5].

Après étude des résultats de la deuxième étape des recherches, portant sur la vente des terres de Coldwater et sur l'utilisation qui a été faite du produit de la vente, les parties tiennent une autre séance de planification le 12 novembre 1998. À cette occasion, Alan Pratt, le conseiller juridique du Conseil tripartite, s'engage à soumettre le complément de son argumentation pour la fin de novembre 1998, et Laurie Klee, la conseillère juridique du Canada, s'engage pour sa part à formuler une position à propos du projet

3 Ian V.B. Johnson, négociateur, à Ron Maurice, conseiller juridique, Commission des revendications des Indiens, 16 août 1996 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 1).

4 Ron Maurice, conseiller juridique, CRI, à Michel Roy, directeur général, Direction générale des revendications particulières, *et al*, 28 août 1996 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 1).

5 « Résumé de la séance de planification », 7 août 1998 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 2).

d'exposé des questions juridiques, dans le même délai. Me Klee convient en outre qu'elle tentera de soumettre un nouvel avis juridique pour la fin de mai 1999[6].

L'avis juridique préparé par Me Klee est communiqué à l'interne, au MAINC et au ministère de la Justice, pendant l'été 1999; toutefois, à une conférence téléphonique tenue entre les parties le 13 septembre 1999, Me Klee informe les parties que l'avis juridique a été communiqué au MAINC. Pamela Keating fait alors savoir qu'un analyste sera affecté à la revendication et que la revendication sera soumise au Comité consultatif sur les revendications et peut-être même au comité supérieur des politiques. Elle indique alors qu'il n'est pas possible de s'engager sur une date butoir pour la conclusion du processus[7].

Une autre conférence téléphonique est convoquée le 26 janvier 2000 pour faire le point sur la revendication; à cette occasion, Jeff Ross, analyste principal en matière de politiques pour le MAINC, s'engage à obtenir une date pour l'examen de la revendication[8]. Par la suite, les parties sont informées que le Comité examinera la revendication le 24 février 2000[9].

Pendant l'année 2000, la revendication fait l'objet d'un examen interne complémentaire, au MAINC, sans toutefois qu'une réponse soit donnée au Conseil tripartite des Chippewas, quant au rejet ou à l'acceptation de la revendication. Aussi, le 13 juillet 2000, Alan Pratt demande-t-il à la CRI de convoquer une nouvelle séance de planification au cours de laquelle le Canada pourra faire le point sur la situation, et pour donner au Conseil tripartite la possibilité d'étudier les options s'offrant à lui[10]. Une conférence téléphonique se tient le 26 juillet, au cours de laquelle le Canada indique qu'un examen interne est de mise étant donné que la revendication, antérieure à la Confédération, soulève des questions particulières et qu'il faut encore du temps pour les examiner. En fin de compte, les parties conviennent de tenir une nouvelle conférence téléphonique le 13 septembre 2000[11].

Le 13 septembre, une autre conférence téléphonique a lieu comme prévu, mais le Canada n'a rien de neuf à annoncer pour l'occasion. La chef Monague, à titre de porte-parole des chefs des Premières Nations du Conseil

6 « Résumé de la séance de planification », 12 novembre 1998 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 2).
7 « Résumé de la séance de planification », 13 septembre 1999 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 2).
8 « Résumé de la conférence téléphonique », 26 janvier 2000 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 2).
9 Chris E. Angeconeb, conseiller juridique adjoint de la CRI, à Alan Pratt, avocat, et à Laurie Klee, Services juridiques du MAINC, ministère de la Justice, 27 janvier 2000 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 2).
10 Alan Pratt, avocat, à l'honorable Robert E. Reid, conseiller en médiation, CRI, 13 juillet 2000 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 2).
11 « Résumé de la conférence téléphonique », 26 juillet 2000 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 2).

tripartite, fait part de sa déception et demande une rencontre directe avec le Canada. Il est alors question d'une reprise possible du processus d'enquête, et une rencontre entre les parties est provisoirement fixée au 19 octobre 2000[12], réunion qui n'a pas lieu. Pendant les mois d'octobre et de novembre, les représentants du Conseil tripartite écrivent de nombreuses lettres aux représentants du gouvernement pour demander une explication face au retard qu'accuse l'examen de sa revendication, et pour qu'on accélère le processus. Le 11 décembre 2000, Laurie Klee écrit à Alan Pratt et joint à son envoi le fruit des recherches additionnelles menées par Joan Holmes and Associates Inc. Elle précise en outre que le processus sera conséquemment relancé[13].

Au cours des six mois qui suivent, le Canada n'a rien de neuf à signaler à propos de la revendication, de sorte que la CRI s'apprête à convoquer une dernière séance de planification, pour le 5 octobre 2001 et en prévision de laquelle Alan Pratt fait parvenir aux parties l'exposé révisé des questions juridiques en litige. Dans sa lettre d'accompagnement, Alan Pratt précise que faute de réponse du Canada concernant l'acceptation ou le rejet de la revendication, il est d'avis d'ajouter une question juridique additionnelle relativement au devoir qui incombe au Canada de négocier de bonne foi, en vertu de la Politique des revendications[14]. À la séance de planification du 5 octobre 2001, le Canada n'est pas en mesure de donner sa réponse concernant la revendication. Aussi, le Conseil tripartite demande-t-il alors à la Commission d'entamer une enquête en bonne et due forme au sujet de sa revendication, mais d'en reporter la préparation active à janvier 2002. Ralph Brant, de la Commission, qui préside la séance, convient de passer à l'étape de l'enquête[15]. Une conférence préparatoire à l'enquête est donc convoquée pour le 15 janvier 2002.

Après entente entre les parties, la séance préparatoire est reportée au 25 février 2002. À l'occasion de cette séance, le représentant du Canada fait savoir que le Ministre en est encore à examiner la revendication. Le personnel de la Commission explique alors quelles seront les prochaines étapes du

12 « Résumé de la conférence téléphonique », 18 septembre 2000 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 2).

13 Laurie Klee, Services juridiques du MAINC, MJ, à Alan Pratt, avocat, 11 décembre 2000 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 2).

14 Alan Pratt, avocat, à Ralph Brant, directeur de la Médiation, CRI , et à Felipe Morales, conseiller juridique adjoint, CRI, et à Laurie Klee, Services juridiques du MAINC, MJ, 1er octobre 2001 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 3).

15 « Résumé de la séance de planification », 30 octobre 2001 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 3).

processus, et une visite du personnel est organisée dans la collectivité pour le 15 avril 2002[16].

Le 18 mars 2002, une huitième séance de planification a lieu, au cours de laquelle les parties examinent la position du Canada au sujet de la revendication. En l'occurrence, le Canada accepte la revendication, aux fins de négociation[17].

Le 23 juillet 2002, le ministre Robert Nault des Affaires indiennes et du Nord canadien écrit aux chefs du Conseil tripartite des Chippewas pour l'informer officiellement que le Canada offre d'accepter sa revendication. En conséquence, la Commission suspend son enquête sur la revendication. Le présent rapport est fondé sur les rapports et les documents historiques qui ont été soumis à la Commission par le Conseil tripartite des Chippewas et par le MAINC. Le reste des documents ayant servi pour la présente enquête est répertorié à l'Annexe A du rapport.

MANDAT DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

La Commission a été créée en 1991 afin d'aider les Premières Nations et le Canada à négocier les revendications particulières et à les régler de manière équitable. Le mandat de la Commission, qui consiste à mener des enquêtes en conformité avec la *Loi sur les enquêtes*, est exposé dans des décrets fédéraux qui confèrent aux commissaires le pouvoir d'enquêter et de faire rapport sur les revendications particulières, et plus spécifiquement « sur la validité, en vertu de ladite politique [des revendications particulières], des revendications présentées par les requérants pour fins de négociation et que le Ministre a déjà rejetées[18]. »

Cette politique, énoncée dans une brochure publiée par le MAINC en 1982 et intitulée *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones - revendications particulières*, précise que le Canada acceptera les revendications, aux fins de négociation, lorsque celles-ci révéleront le non-respect d'une « obligation légale » de la part du gouvernement fédéral[19]. L'expression « obligation légale » est définie en ces termes dans *Dossier en souffrance* :

16 « Résumé de la séance de planification », 25 février 2002 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 3).

17 « Huitième résumé de la séance de planification », 18 mars 2002 (Dossier de la CRI 2105-18-02, vol. 3).

18 Commission délivrée le 1er septembre 1992, en vertu du décret CP 1992-1730 du 27 juillet 1992, modifiant la commission délivrée au commissaire en chef Harry S. LaForme le 12 août 1991, en vertu du décret CP 1991-1329 du 15 juillet 1991.

19 MAINC, *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des Autochtones - revendications particulières* (Ottawa, ministre des Approvisionnements et des Services, 1982), reproduit dans (1994) 1 ACRI 187, p. 195 (ci-après *Dossier en souffrance*).

La position du gouvernement sur les revendications particulières consistera à reconnaître celles qui révéleront le non-respect d'une « obligation légale », c'est-à-dire une obligation qu'il est tenu en droit de respecter.

Il peut y avoir obligation légale dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

i) Le non-respect d'un traité ou d'un accord entre les Indiens et la Couronne.
ii) Un manquement à une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens* ou d'autres lois et règlements relatifs aux Indiens.
iii) Un manquement à une obligation découlant de la responsabilité administrative du gouvernement à l'égard des fonds ou d'autres biens appartenant aux Indiens.
iv) L'aliénation illégale des terres indiennes.

À la rubrique « Au-delà de l'obligation légale », la même politique précise que seront aussi reconnues d'autres revendications, lorsque celles-ci sont fondées sur l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

i) Défaut de compensation à l'égard de terres indiennes prises ou endommagées par le gouvernement fédéral ou tout organisme relevant de son autorité.
ii) Fraude commise dans l'acquisition ou l'aliénation de terres indiennes par des employés ou mandataires du gouvernement fédéral, dans les cas où la preuve peut en être clairement établie[20].

La Commission est habilitée à examiner en profondeur, avec le requérant et le gouvernement, le fondement historique et juridique de la revendication et les raisons ayant motivé son rejet. La *Loi sur les enquêtes*confere à la Commission de vastes pouvoirs, en l'occurrence ceux d'enquêter, d'amasser de l'information et même d'assigner des témoins à comparaître, au besoin. Si, au terme d'une enquête, la Commission constate que les faits et le droit permettent de conclure que le Canada ne s'est pas acquitté d'une obligation envers la Première Nation requérante, elle peut recommander au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien d'accepter la revendication pour fins de négociation.

20 *Dossier en souffrance*, p. 20; reproduit dans (1994) 1 ACRI, 187, p. 196.

PARTIE II

HISTORIQUE

HISTORIQUE DE LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION

À la fin du XVIII[e] siècle et au début du XIX[e], les trois bandes formant aujourd'hui le Conseil tripartite des Chippewas occupent des terres le long des rives des lacs Simcoe et Huron, terres que ces trois bandes mais aussi d'autres Chippewas, ou Ojibwés, occupent traditionnellement depuis de nombreuses années. Comme nous l'indiquions dans notre rapport sur la revendication du Conseil tripartite des Chippewas relative au Traité Collins :

> « Ojibway », « Chippaouais », « Saulteaux », et « Mississauga » se rapportent tous à des peuples qui parlent des dialectes semblables, sinon identiques, de la langue algonquinne. Bien que les noms ont souvent été utilisés de façon interchangeable, selon une règle générale, les colons de la première heure ont utilisé le terme « Chippaouais » pour les gens résidant dans les régions du lac Simcoe, de la péninsule Bruce, de la baie Matchedash, et beaucoup de ceux qui habitaient la vallée de la Thames; alors que le terme « Mississauga »était généralement appliqué à ceux qui vivaient le long du rivage nord du lac Ontario et dans la vallée de la rivière Trent[21].

La bande du chef Yellowhead, ou Musquakie, vit principalement près des Narrows, entre les lacs Simcoe et Couchiching; les descendants du chef Snake résident principalement à Holland Landing et à Snake Island; quant aux Indiens ayant à leur tête le chef Aisance, ces derniers sont établis à Coldwater, près de Penetanguishene[22]. Les trois bandes vivent séparément et indépendamment les unes des autres, mais elles tiennent des conseils tribaux saisonniers.

---

21 CRI, *Enquête sur la revendication du Conseil tripartite des Chippewas (Première Nation des Chippewas de Beausoleil, Première Nation des Chippewas de Georgina Island, Première Nation des Chippewas de Rama), relative au Traité Collins* (Ottawa, mars 1998), p. 10, citant Edward Rogers et D.B. Smith, *Aboriginal Ontario: Historical Perspectives on the First Nations* (Toronto, Oxford, 1994) xxi, p. 94-96; repris dans (1998) 10 ACRI 53, p. 46.

22 Cynthia C. Wesley-Esquimaux : *The Coldwater Narrows Reservation*, 1991 (Documents de la CRI, p. 27).

Les Ojibwés ont été les alliés militaires des Français avant la chute de la Nouvelle-France aux mains des Britanniques en 1763; par la suite, ces derniers cherchent à faire des Ojibwés leurs alliés pour des raisons à la fois stratégiques et commerciales. Au cours des décennies qui suivent, les Britanniques donnent des présents annuels aux Ojibwés et aux autres tribus, afin de consolider leurs liens d'amitié et de cimenter leur alliance militaire contre les États-Unis. De plus, la Couronne britannique conclut des traités avec les Ojibwés, en vertu desquels ces derniers cèdent des terres à la Couronne en échange d'annuités ou de paiements uniques. Certaines de ces cessions découlent d'objectifs stratégiques, tandis que d'autres ont pour but de libérer des terres à l'intention du nombre grandissant des colons blancs qui viennent s'établir au Haut-Canada (Ontario) dans les années qui suivent la Révolution américaine.

En vertu d'un traité conclu avec les Ojibwés à Penetanguishene en 1795, les Britanniques acquièrent le sentier de portage traditionnel connu sous le nom de route de Coldwater, à des fins militaires[23]. La route, qui s'étend des Narrows, au lac Simcoe, jusqu'à la baie de Matchedash, sur le lac Huron, sert à acheminer des marchandises et des troupes jusqu'à la baie Georgienne, de 1795 à 1812. Au sortir de la Guerre de 1812, toutefois, son utilité militaire diminue et cette route devient une voie d'accès le long de laquelle viennent s'établir des colons qui y ont obtenu des lots. Les autorités britanniques s'efforcent, pendant un temps du moins, d'entretenir la route, pendant que la colonisation s'intensifie.

La paix conclue avec les Américains fait par ailleurs en sorte que le gouvernement britannique a moins besoin de la puissance militaire des Indiens du Haut-Canada. Dans ce contexte, les présents donnés afin de s'assurer l'allégeance des Indiens se font plus rares. La situation de dépendance de plus en plus grande des Indiens du Haut-Canada, notamment des Chippewas, va même s'aggraver sous l'influence négative de certains colons et marchands blancs sans scrupule, venus s'établir dans la région. Cette situation de déclin amène les autorités coloniales britanniques à instaurer une nouvelle politique devant régir ses rapports avec les Ojibwés et les autres premières nations, une politique qui aura des répercussions considérables sur les trois bandes formant le Conseil tripartite des Chippewas.

Le premier plan destiné à réduire la dépendance des nations indiennes à l'égard du gouvernement est d'abord proposé en 1820 par le lieutenant-

23. Cynthia C. Wesley-Esquimaux : *The Coldwater Narrows Reservation*, 1991 (Documents de la CRI, p. 47).

gouverneur du Haut-Canada, Sir Peregrine Maitland, plan dont l'élément central prévoit la création d'établissements indiens destinés à encourager leurs habitants à devenir des agriculteurs pratiquant la religion[24]. Il est en outre prévu d'ouvrir des écoles à des fins d'alphabétisation, mais aussi pour l'enseignement de techniques utiles en agriculture et dans d'autres secteurs d'activité. Tous ces bienfaits doivent être prodigués dans un contexte religieux et moral, avec le concours actif de missionnaires considérés comme étant un élément nécessaire au processus de « civilisation » des Indiens.

Le premier exemple de programme du genre touche les Mississaugas de New Credit, qui seront installés au sud du territoire occupé par les trois bandes de Chippewas, et que Maitland choisit pour devenir les porte-étendard de cette nouvelle expérience en matière de civilisation des Indiens. Les missionnaires méthodistes sont mobilisés pour cet effort et le succès qu'ils connaissent avec les Mississaugas, à New Credit, fait en sorte que le programme peut se poursuivre.

En 1828, Maitland est remplacé au poste de lieutenant-gouverneur par Sir John Colborne, qui s'emploie à donner suite aux idées de Maitland, par l'instauration d'une nouvelle politique de colonisation. Colborne, convaincu que sa politique se justifie sur le plan économique, parvient à convaincre ses supérieurs à Londres non seulement qu'il faut poursuivre la politique, mais qu'il faut en étendre l'application aux autres nations indiennes[25]. C'est ainsi que les autorités s'intéressent au cas des Chippewas des environs des lacs Huron et Simcoe, dont un grand nombre d'entre eux ont déjà été convertis au christianisme par les méthodistes. D'après le surintendant général des affaires indiennes de l'époque, H.C. Darling, les partisans du chef Yellowhead ont déjà exprimé le désir « d'adopter les usages de la civilisation »; aussi, recommande-t-il que le gouvernement assume les frais d'un maître d'école et de la construction de bâtiments scolaires[26]. Le secrétaire d'État aux colonies, George Murray, donne son appui au plan, d'autant plus qu'il y voit l'occasion de pouvoir un jour remplacer l'octroi de présents par la fourniture de bétail et d'instruments agricoles[27].

24 Joan Holmes and Associates : « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 258, par. 11).

25 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 259, par. 11).

26 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 272-273, par. 5).

27 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 273, par. 6).

En 1829, après des pourparlers entre divers représentants coloniaux à propos des collectivités indiennes pressenties, le lieutenant-gouverneur Colborne autorise la création d'un certain nombre d'établissements indiens. Il prévoit nommer des agents des Indiens (ou surintendants) et leur confier le mandat de rassembler les Indiens dans des villages, et ensuite de les amener à diviser leurs terres en lots et à entreprendre de les cultiver, et de les encourager à envoyer leurs enfants à l'école[28]. L'un des établissements qu'il est prévu de créer est destiné aux Chippewas du lac Huron et du lac Simcoe. Cette communauté, qui est appelée à s'installer dans les environs de la route de Coldwater, deviendra le nouveau lieu de résidence des trois bandes formant le Conseil tripartite des Chippewas.

ÉTABLISSEMENT DE LA RÉSERVE DE COLDWATER

En février 1830, T.G. Anderson, qui a été commis et interprète à l'avant-poste britannique de Drummond Island avant d'être muté aux États-Unis, est nommé surintendant de la nouvelle réserve que l'on entend établir à Coldwater. Le 17 février de la même année, James Givens, le surintendant en chef des Affaires indiennes, lui donne instruction de conduire les trois chefs des Chippewas, Aisance, Yellowhead et Snake (de même que le chef des Potaganasees de Drummond Island), dans la région de Coldwater, afin d'y entamer la création de la réserve[29]. La réserve se situe près de terres qui sont déjà occupées par certains membres des trois bandes et couvre une superficie totale de 9 800 acres. Elle s'étend sur quatorze milles de longueur depuis le passage du lac Simcoe à l'est jusqu'à Coldwater, près de la baie de Matchedash à l'ouest, et longe le tracé du chemin de portage traditionnel. Deux villages sont prévus : Coldwater, à l'extrémité ouest ou Matchedash de la réserve, et le village appelé « les Narrows », à son extrémité est. Les chefs Yellowhead et Snake acceptent de s'installer, avec leur bande respective, à proximité des passages (Narrows), tandis qu'Aisance et sa bande, ainsi que les Potaganasees, doivent déménager près de Coldwater[30]. Précisons toutefois que la création de cet établissement ne doit pas profiter seulement aux trois bandes et aux Potaganasees. On espère aussi que la réserve attirera d'autres bandes indiennes loyales aux Britanniques, et qui sont établies plus à l'ouest

28 Joan Holmes and Associates, « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 278-279, par. 10).

29 Joan Holmes and Associates, « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 285, par. 1).

30 Cynthia C. Wesley-Esquimaux, *The Coldwater Narrows Reservation*, 1991 (Documents de la CRI, p. 63-64).

en Ohio, au Wisconsin et en Indiana, mais qui se voient délogées de leur territoire traditionnel par l'arrivée des colons agriculteurs américains[51].

Initialement, les autorités britanniques entendent arpenter la réserve et y délimiter des fermes familiales pour les membres de la bande. Toutefois, il faut au préalable élargir et améliorer la route de Coldwater, qui n'est apparemment qu'un simple sentier. Lorsque des outils, des boeufs et des provisions sont fournis en avril 1830, des hommes valides, issus de toutes les bandes, sont engagés pour déboiser et élargir le vieux chemin[52]. Le surintendant Anderson entend construire une école immédiatement, mais comme les provisions devant servir à rémunérer la main-d'oeuvre indienne nécessaire aux travaux n'arrivent pas à temps, le projet est retardé[53]. Néanmoins, Anderson dresse des plans pour la construction d'une scierie à Matchedash et en vue d'embaucher un forgeron aux Narrows[54].

En octobre 1830, le lieutenant-gouverneur Colborne écrit à son supérieur :

> [Traduction]
> Qu'il me soit permis de vous faire part des mesures qui ont été prises cette année en vue de mettre en place le régime envisagé dans le but d'inculquer aux Indiens du Haut-Canada les usages industrieux de la vie civilisée. Les trois tribus qui vivent sur les rives du lac Simcoe et près de Matchadash, ainsi que les Potaganasees de Drummond Island, ont été confiés à la responsabilité du surintendant des Affaires indiennes et mobilisés pour déboiser une bande de terre entre les lacs Huron et Simcoe.
>
> J'ai demandé que l'on construise des maisons pour eux sur des lots séparés, et ils en sont à déboiser des espaces suffisants pour aménager des fermes à chaque établissement afin d'assurer leur subsistance dans l'immédiat, le temps pour eux de mettre en culture les lots individuels qui ont été délimités et deviendront leur lieu de résidence. Des instruments aratoires leur ont été fournis; des agriculteurs d'expérience ont été embauchés pour les former et des maîtres d'école ont été nommés pour éduquer leurs enfants[55].

Le rapport de Colborne semble indiquer que les choses avancent rondement et sans problème; toutefois, certaines difficultés commencent à se faire sentir

51 Cynthia C. Wesley-Esquimaux : *The Coldwater Narrows Reservation*, 1991 (Documents de la CRI, p. 57).
52 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 287, par. 4, 5).
53 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 285, par. 2).
54 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 287, par. 4).
55 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 282, par. 14).

dans la réserve de Coldwater-Narrows. En juillet 1830, le chef Yellowhead prononce un discours (qui est transcrit et acheminé au surintendant en chef des Affaires indiennes) dans lequel il soulève certaines objections aux modalités de colonisation envisagées. Le chef déplore de façon particulière la volonté exprimée par les autorités de voir presque toutes ses gens s'établir le long de la route de Coldwater, et dit privilégier plutôt un lotissement aménagé comme celui de York (Toronto) pour les maisons des Indiens, seule la terre à cultiver devant se trouver en bordure de la route. En outre, il critique avec véhémence la piètre qualité des ouvriers engagés par le gouvernement pour construire les maisons en question. Aux dires du chef, presque tous ces hommes s'enivrent fréquemment, et offrent un triste rappel (sans oublier un mauvais exemple) des malaises sociaux qui ont frappé sa bande dans le passé[56].

Le surintendant Anderson donne son appui au chef en ce qui concerne le modèle d'aménagement à instaurer dans la réserve, étant donné que le plan original aurait rendu difficile pour les enfants de fréquenter l'école[57]. En outre, il partage les craintes du chef quant à la présence d'alcool à proximité dans la population de colons et de personnes qui en abusent, et recommande que l'on n'octroie plus de terres à des colons blancs à proximité immédiate de la réserve[58].

En dépit de ces mesures, les colons continuent à déferler dans la région, surtout parce que la route de Coldwater est une voie d'accès privilégiée, à partir des établissements de l'est vers les régions situées au nord-ouest du Haut-Canada. Les points de halte se multiplient près des deux villages indiens situés respectivement à chaque extrémité de la réserve, et il est facile de se procurer de l'alcool auprès des propriétaires blancs. Des marchands de fourrures viennent s'établir, et des membres des bandes contractent des dettes auprès d'eux en échange d'alcool et d'autres produits de consommation. De plus, les colons eux-mêmes font le commerce d'alcool avec les Chippewas, circulent dans la réserve sans y être autorisés et s'approprient les cultures appartenant aux Indiens[59].

---

56 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 295, par. 19).

57 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 294, par. 21).

58 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 295, par. 20); voir aussi Cynthia C. Wesley-Esquimaux : *The Coldwater Narrows Reservation*, 1991 (Documents de la CRI, p. 70).

59 Cynthia C. Wesley-Esquimaux : *The Coldwater Narrows Reservation*, 1991 (Documents de la CRI, p. 69 -71; 88-90).

Le surintendant Anderson est par ailleurs nettement insatisfait de la lenteur de la construction des maisons. Outre qu'ils signalent la question des travailleurs qui s'enivrent, les rapports d'Anderson au surintendant en chef laissent entendre que le maître d'oeuvre, un certain M. Lewis, a faussement fait croire qu'il pouvait exécuter le travail, et qu'il n'est pas suffisamment fiable pour que l'on retienne ses services[40].

Par ailleurs, l'accent mis dans la politique de colonisation sur la conversion et l'instruction religieuses engendre des difficultés nouvelles parmi les Chippewas. Des dissensions naissent entre les bandes du fait de la concurrence grandissante que les diverses dénominations chrétiennes se livrent entre elles pour obtenir l'adhésion des Indiens de la réserve. Cette rivalité contribue à semer l'agitation parmi les bandes chippewas, et constitue un obstacle de plus au développement fructueux de la communauté.

Depuis le début des années 1820, les méthodistes obtiennent de grands succès dans l'évangélisation des Chippewas, à commencer par les Mississaugas, principalement grâce aux efforts de Peter Jones, un missionnaire méthodiste issu d'ancêtres blancs et mississaugas. À la fin des années 1820, il obtient de nombreuses conversions dans les environs du lac Simcoe, si bien que les Britanniques ne peuvent pas faire abstraction des méthodistes dans la mise en oeuvre de leur politique sur les établissements indiens, en dépit du fait que nombreux sont ceux qui estiment, au sein de la colonie, que l'Église d'Angleterre devrait être la seule à bénéficier du soutien de l'État[41]. Toutefois, les méthodistes tombent en disgrâce auprès des dirigeants de la colonie en raison de leur implication dans des mouvements d'opposition politique dans le Haut-Canada. De plus, leur alliance de longue date avec l'Église méthodiste américaine fait en sorte qu'on les perçoit comme des sympathisants républicains. C'est ainsi qu'en dépit du fait que le gouvernement colonial avait initialement eu besoin de l'aide des méthodistes, ces missionnaires ne bénéficient pas de l'entière confiance de certains dirigeants politiques influents, et que, conséquemment, l'Église anglicane est encouragée à se donner des bases parmi les Chippewas[42]. Le premier missionnaire anglican, le rév. G. Archibald (ou Archbold) arrive dans la réserve en 1830; il semble toutefois que l'agent des Indiens T.G. Anderson,

40 John Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 306-308, par. 42).

41 John Webster Grant: *Moon of Wintertime: Missionaries and the Indians of Canada in Encounter since 1534* (Toronto: University of Toronto Press, 1984), p. 83.

42 John Webster Grant: *Moon of Wintertime: Missionaries and the Indians of Canada in Encounter since 1534* (Toronto: University of Toronto Press, 1984), p. 84.

un anglican fervent, « perçoit son rôle comme étant celui de missionnaire en chef »[43].

Pour compliquer la situation encore plus, précisons que les Potaganasees sont déjà convertis au catholicisme romain. Même si le clergé n'assure les services religieux parmi eux que sporadiquement, ils sont encouragés dans la pratique de leur religion par la présence de la communauté ojibwée-métisse établie près de Penetanguishene et d'un groupe d'Indiens outaouais catholiques qui s'est établi dans la région, et dont le chef est Jean-Baptiste Assiginack. Toutefois, aucun autre groupe de la réserve n'adhère aux mêmes croyances religieuses que les Potaganasees. En septembre 1830, le surintendant Anderson parle de la crainte des Potaganasees de se voir forcer d'abandonner leur religion, étant donné que le rév. Archibald a « fréquemment exprimé dans les termes les plus sévères l'aversion que lui inspirent les Catholiques[44]. »

Le conflit religieux trouve souvent son expression dans le domaine de l'éducation. En septembre 1830, le surintendant Anderson informe le lieutenant-gouverneur que

> [Traduction]
> M. Archbold était initialement opposé fermement à la présence même d'une école aux Narrows [...] mais dès le moment où il devint connu que Votre Excellence avait permis aux méthodistes d'utiliser l'école, des mesures furent prises pour les empêcher de l'occuper[45].

L'objectif d'Archibald est de miner l'influence des autres églises chrétiennes dans la région en leur faisant directement concurrence et en critiquant leurs méthodes et en mettant en doute leur sincérité. Malheureusement, ni Archibald ni son adjoint ne savent parler le chippewa, ce qui limite grandement la qualité de l'enseignement dispensé dans leur école, et finalement l'école anglicane sera fermée[46].

Toutefois, le surintendant Anderson n'en continue pas moins à promouvoir la cause de l'Église anglicane au détriment des autres Églises chrétiennes, notamment en une occasion où il rejette la demande des

43 John Webster Grant: *Moon of Wintertime: Missionaries and the Indians of Canada in Encounter since 1534* (Toronto: University of Toronto Press, 1984), p. 84.

44 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 299, par. 30).

45 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 299, par. 30).

46 Cynthia C. Wesley-Esquimaux : *The Coldwater Narrows Reservation*, 1991 (Documents de la CRI, p. 75).

méthodistes, qui souhaitent obtenir une parcelle de terre afin d'y édifier une maison pour leur mission[47]. Ajoutons qu'ultérieurement le chef Aisance se plaindra auprès du représentant du lieutenant-gouverneur du fait qu'Anderson a refusé à un prêtre catholique romain l'accès à la centaine d'Indiens catholiques romains que compte la réserve[48]. La table est mise pour les conflits et les divisions, comme en témoignent les propos suivants d'un historien :

> [Traduction]
> Ce rassemblement d'intérêts divergents fit éclater une crise religieuse qui couvait déjà parmi les Indiens du Nord. Les distributions annuelles de présents à Penetanguishene devenaient prétexte à des débats de religion au terme desquels des décisions se prirent en faveur d'une forme de christianisme en particulier. Parmi les principaux orateurs, il y avait les Anderson, Assiginack, Jones, et plus tard Adam Elliot, l'agent pour le district de la Society for Converting and Civilizing the Indians. La plus belle prise d'Assiginack fut John Aisance, le chef méthodiste de la bande de Coldwater, tandis que les méthodistes purent se réjouir pour leur part de voir des chefs déposer soudainement leurs sacs de médecine. Même si les débats se déroulèrent avec la politesse coutumière des Indiens, le soutien manifeste qu'Anderson apporta aux prétentions anglicanes n'en sema pas moins la discorde[49].

Malgré leurs dissensions religieuses passées, à la fin de 1830, les partisans du chef Aisance, qui ont dégagé environ 150 acres de broussailles à Coldwater, font savoir qu'ils souhaitent s'installer là-bas[50]. Finalement, les chefs Yellowhead et Snake acceptent de demander à plusieurs de leurs jeunes hommes d'aller cultiver des lots agricoles situés le long de la route de Coldwater, tandis qu'eux-mêmes et d'autres ayant des enfants d'âge scolaire resteront dans le village des Narrows[51], un compromis qui de toute évidence fait l'affaire des premiers comme des seconds.

Pendant l'année 1831, les efforts pour développer la réserve se poursuivent, des Indiens et des employés du Ministère s'employant à déboiser des terres. Un nouvel entrepreneur est embauché en mars, dans l'espoir que

47 Cynthia C. Wesley-Esquimaux : *The Coldwater Narrows Reservation*, 1991 (Documents de la CRI, p. 77).
48 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 334, par. 89).
49 John Webster Grant: *Moon of Wintertime: Missionaries and the Indians of Canada in Encounter since 1534* (Toronto: University of Toronto Press, 1984), p. 84-85.
50 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 307, par. 41).
51 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 297, par. 26).

commence la construction de maisons[52]. Des boeufs sont achetés, des cultures sont mises en terre et des plans sérieux sont établis en vue de construire une scierie et un moulin à farine. Le Ministère embauche trois ouvriers, un forgeron, un chirurgien, un instructeur en agriculture et deux maîtres d'école qu'il met au service de la réserve[53]. Au début de 1831, le gouvernement a déjà consacré quelque 3000 £ au total à la mise en application de sa politique de colonisation générale[54], et les autorités gouvernementales ne tardent pas à trouver l'exercice dispendieux. C'est ainsi que les autorités commencent non seulement à sabrer dans les coûts, mais aussi à concevoir divers moyens propres à rendre la réserve autonome, en guise de nécessaire contrepartie à la réduction envisagée de l'investissement financier du gouvernement dans l'entreprise.

En mai 1831, le surintendant Anderson suggère que les Indiens ne soient plus payés pour effectuer des réparations à la route et défricher des terres pour leurs maisons[55]. Plus tard la même année, il propose de réduire le nombre de personnes employées par le gouvernement pour fournir des services dans la réserve[56]. De son côté, le gouvernement se propose de favoriser l'autosuffisance en faisant participer les Indiens de la réserve à une entreprise à but lucratif consistant à transporter les colons le long de la route de Coldwater. Toutefois, les Chippewas ne sont pas intéressés et ce plan ne prendra jamais forme[57]. Une autre mesure envisagée pour favoriser l'autonomie prévoit que l'on utilise les propres fonds d'annuités des Indiens pour financer la construction de structures permanentes comme la scierie et le moulin à farine[58]. L'objectif visé est que le broyage de grain pour les colons de la région dégage un profit pour les bandes.

Au cours des prochaines années, la croissance de la réserve se poursuit et son développement en vient à être largement financé par les bandes elles-mêmes. Les progrès ne viennent toutefois pas sans mal. Il avait été déterminé que M. Lewis, l'entrepreneur initialement chargé de construire des maisons

52 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 311, par. 48).
53 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI,p. 284, par. 16).
54 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 317, par. 64).
55 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 313, par. 53).
56 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 320, par. 69).
57 Cynthia C. Wesley-Esquimaux : *The Coldwater Narrows Reservation*, 1991 (Documents de la CRI, p. 87-88).
58 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 319, par. 67).

et d'autres bâtiments dans la réserve, avait touché du gouvernement les deux tiers de la rémunération prévue à son contrat, alors que le quart seulement du travail prévu avait été fait[59]. En conséquence, l'entrepreneur embauché pour compléter la construction refuse de travailler moyennant la somme qu'il reste à verser selon le contrat initial de Lewis, et se désiste en août 1831[60]. Les maisons sont finalement construites, selon un rapport d'arpenteur daté de mars 1833[61], mais c'est à l'aide de fonds destinés aux annuités des Indiens que les travaux sont complétés, et non à l'aide de fonds du gouvernement[62].

En outre, l'empiétement croissant des colons, en particulier près des villages, amène brièvement les chefs à envisager de réinstaller leurs bandes en un lieu plus éloigné. En juillet 1832, les chefs soumettent une demande officielle au lieutenant-gouverneur Colborne[63]; toutefois, les autorités de la colonie refusent de l'examiner, indiquant que peu importe où les Indiens iront s'établir, il est peu probable qu'ils parviennent à échapper pour toujours à la présence de colons blancs[64]. Même si un certain nombre de familles de la bande d'Aisance continuent à demander une réinstallation jusqu'en 1833, il semble que l'idée est bientôt abandonnée par les chefs Aisance et Yellowhead, ainsi que par les Potaganasees[65].

On peut sans doute affirmer que le consentement donné par le chef Aisance, en 1832, au prélèvement de 200 £ à même la part de sa bande aux annuités, pour le parachèvement de la scierie, témoigne de l'attachement des bandes à la réserve de Coldwater-Narrows[66]. Précisons que les chefs des bandes chippewas consentent à deux prélèvements à même les fonds destinés à leurs annuités en 1833, pour le parachèvement du moulin à farine[67]; la construction n'en est pas moins lente, ce qui explique les plaintes exprimées

59 Joan Holmes and Associates: « *The Colduater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 323, par. 72).

60 Joan Holmes and Associates: « *The Colduater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 323, par. 72).

61 Joan Holmes and Associates: « *The Colduater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 328, par. 85).

62 Joan Holmes and Associates: « *The Colduater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 324, par. 74).

63 Joan Holmes and Associates: « *The Colduater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 352, par. 8).

64 Joan Holmes and Associates: « *The Colduater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 353, par. 10).

65 Joan Holmes and Associates: « *The Colduater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 356, par. 15).

66 Joan Holmes and Associates: « *The Colduater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 425, par. 23).

67 Joan Holmes and Associates: « *The Colduater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 327, par. 82).

par les bandes à ce propos et sur d'autres questions. Le forgeron qui réside dans la réserve est libéré de son emploi par le gouvernement, si bien que les Indiens doivent le payer pour obtenir ses services, mais comme les fonds d'annuité servent à financer la construction, les Indiens n'en ont pas les moyens. En outre, les chefs se plaignent au représentant du lieutenant-gouverneur que les colons continuent à empiéter sur les terres voisines de la réserve et du fait que, mis à part ce qui est fourni aux enfants à l'école, les membres de la bande se voient refuser les produits agricoles provenant des fermes communes, dans les deux villages[68]. Anderson s'inscrit en faux contre nombre de ces plaintes[69], et il semble qu'aucun changement important ne sera apporté à la situation. Sur une note plus positive toutefois, le moulin à farine est enfin parachevé en 1834, moyennant un coût de 1 591,13 £, une somme qui est puisée intégralement à même les fonds des annuités des Indiens[70].

Le gouvernement lance un nouveau projet dans la réserve en 1834, en l'occurrence la construction d'une auberge destinée à loger les voyageurs, au village des Narrows. Édifiés sur des terres de la réserve, les bâtiments doivent devenir la propriété de l'instructeur en agriculture, Gerald Alley, en attendant que les Indiens acquièrent les moyens de les acheter[71]. Nul ne peut dire si ce projet s'est jamais matérialisé; on sait cependant que des plans sont établis en vue de la construction d'une seconde scierie, au village des Narrows.

En septembre 1835, les choses avancent suffisamment bien pour inciter le surintendant Anderson à faire à ses supérieurs un rapport favorable concernant l'état de la réserve. En dépit du conflit religieux, Anderson indique qu'au total environ 500 acres ont été défrichées, et que chaque famille indienne a sa petite ferme où elle cultive des pommes de terre, du maïs, du blé et de l'avoine. En plus de pratiquer une agriculture de subsistance, les membres des bandes pêchent à la chute « à des fins lucratives, et pas seule-

68 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 333, par. 89).

69 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 334-337, par. 90).

70 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 341, par. 107). Globalement, une étude des archives financières historiques révèle que la réserve fut financée aussi bien à l'aide de fonds de la Couronne qu'à l'aide des annuités destinées aux Chippewas des lacs Huron et Simcoe, un peu plus de la moitié du coût total du développement avant été financé par des crédits de la Couronne. Voir : Joan Holmes and Associates: « *Sale of Coldwater Tract Lands and Disposition of Land Sales Proceeds* » 1998 (p. 12).

71 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 340, par. 102).

ment pour se nourrir »[72]. Il y indique que les Indiens vivent dans des maisons en rondins ou à ossature de bois, qu'ils sont bien vêtus et généralement respectueux de la loi, et qu'ils n'abusent pas de l'alcool. L'école de chacun des deux villages fonctionne, et les jeunes membres de la bande s'y instruisent et comprennent l'arithmétique élémentaire. Il indique en outre qu'une scierie et un moulin à farine sont en exploitation à Coldwater, et qu'une autre scierie est en construction aux Narrows. Il est optimiste pour l'avenir de la réserve et de ses habitants, et affirme que l'expérience de l'établissement de la réserve a été, globalement, fructueuse.

En dépit de cet optimisme, toutefois, des événements se préparent qui précipiteront le déclin de la réserve nouvellement établie. Les autorités britanniques préparent en effet, au plus haut niveau de la bureaucratie coloniale, des changements qui auront de profondes répercussions pour les Chippewas. La politique officielle sur les Indiens va en effet changer, avec l'arrivée de nouveaux responsables. À peine plus d'un an plus tard, la réserve est cédée, et rend caduc tout ce qui y avait été réalisé jusque-là.

DEMANDE DES BANDES RELATIVE À L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE ET À L'OBTENTION DU TITRE SUR LA RÉSERVE

Bien que les chefs de la réserve de Coldwater-Narrows aient envisagé pendant un temps de réinstaller leurs bandes en un lieu plus isolé dans le Haut-Canada, il semble que leur attachement graduel à la réserve l'emporte sur leurs doutes quant à sa convenance.

Dès 1831, le rév. Peter Jones, lui-même chef des Mississaugas de River Credit, écrit au secrétaire d'État britannique aux Colonies, au nom des Indiens du Haut-Canada, et notamment des tribus du lac Simcoe et de Matchedash, en ces termes :

> [Traduction]
> Je tiens également à parler de nos terres. Mes frères Indiens en ont gros sur le coeur à ce propos. Nous voyons le pays se remplir de Blancs, et craignons que la chasse ne soit bientôt détruite. [...] Nous souhaitons pouvoir bénéficier des droits et du titre sur les terres qui nous seront attribuées, qu'il ne soit pas permis de les vendre, que l'on ne laisse aucun Blanc y vivre, à moins que la chose ne soit recommandée par notre conseil et qu'un permis de notre Père le gouverneur ne l'y autorise[73].

[72] Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 343-44, par. 111).
[73] Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 366, par. 1).

La lettre est envoyée par les autorités britanniques au lieutenant-gouverneur Colborne pour qu'il la commente. Même si Colborne estime que les tribus du Haut-Canada ne sont pas encore suffisamment rompues aux usages de la colonie britannique pour que puissent leur être accordés des titres individuels sur les terres, il soutient dans les termes les plus fermes que les terres mises de côté pour eux doivent être protégées par le gouvernement « au profit des Indiens et pour la postérité »[74].

À peine plus d'un an après, en réponse au souhait exprimé par quelques membres de la bande d'Aisance de se réinstaller, le surintendant général des affaires indiennes donne instruction à Anderson de faire savoir aux membres mécontents qu'il est possible de délivrer des documents dont l'objet sera de « protéger les lots attribués par le gouvernement, afin de leur en garantir la possession en propre »[75], et ce dans le dessein de les inciter à rester à Coldwater. On ne sait pas s'il fut donné suite à ce plan, mais il semble que les chefs en furent informés, et qu'ils demandèrent à ce que l'offre soit faite à l'ensemble de la communauté. En septembre 1833, les chefs Yellowhead, Aisance et Taugaiwinene (des Potaganassees) se réunissent en conseil en compagnie du major Winniett, le représentant du lieutenant-gouverneur. Lors de la rencontre, le chef Yellowhead déclare :

> [Traduction]
> Notre Père [le lieutenant-gouverneur] a aussi promis, à votre retour de Coldwater, de faire établir deux titres pour nos terres, l'un sur parchemin et l'autre sur papier ordinaire, et que ceux-ci nous soient remis en mains propres avant la venue de l'hiver[76].

À la même rencontre, le chef Aisance réitère l'attachement de son peuple à la réserve de Coldwater-Narrows, en ces termes :

> [Traduction]
> Père, vous avez vu, le long de la route, nos maisons et nos terres; je ne veux pas les quitter; je veux les améliorer. Père, si vous nous donnez ce que vous nous avez promis, nos jeunes hommes en seront très heureux, et ils travailleront durement[77].

---

74 Joan Holmes and Associates, « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 567, par. 5).
75 Joan Holmes and Associates, « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 569, par. 7).
76 Joan Holmes and Associates, « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 570, par. 8).
77 Joan Holmes and Associates, « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 571, par. 8).

À mesure que le développement de la réserve se poursuit, les bandes demandent au gouvernement d'assurer un meilleur contrôle de leurs terres. En novembre 1834, le surintendant Anderson écrit au surintendant général des Affaires indiennes pour l'informer que les Indiens souhaitent que leurs terres soient divisées en lots de 50 acres, à leurs propres frais[78]. Quelques mois plus tard, en janvier 1835, quatre chefs chippewas de la réserve demandent au gouvernement d'autoriser les bandes à gérer l'ensemble des activités dans la réserve de Coldwater-Narrows, y inclus les écoles, le moulin à farine, les scieries et les entreprises agricoles[79]. Nul ne sait si une suite fut donnée à cette requête.

Dans l'intervalle, toutefois, en raison de l'empiétement attribuable à la colonisation et à la raréfaction du gibier et du poisson qui en résulte, un bon nombre des chefs chippewas de la région environnante décide d'examiner la faisabilité, pour toutes leurs nations, de se réinstaller dans un établissement plus étendu. En janvier 1836, le chef Yellowhead convoque un conseil aux Narrows afin d'étudier cette possibilité, de même que « pour concevoir des mesures destinées à contrer la ruine et le déclin de nos descendants »[80]. À cette rencontre, à laquelle assistent les chefs de Coldwater-Narrows, de River Credit, de Rice Lake, de Grape Island, de Balsam Lake, de Saugeen et de French River, il est apparemment affirmé par les chefs que si jamais le gouvernement recommande la réinstallation en un autre établissement, le seul lieu acceptable sera le territoire indien de Saugeen. Faut-il voir dans cette affirmation une intention d'abandonner les établissements existants? On peut en douter, puisque le conseil réuni demande formellement, au terme de cette rencontre, au lieutenant-gouverneur de réclamer que leur soit accordé le titre sur leurs terres « de manière à nous en assurer la propriété, pour nous-mêmes et pour nos enfants, à jamais »[81].

Quoi qu'il en soit, le 19 août 1836, une autre pétition demandant l'autonomie gouvernementale et une meilleure garantie de tenure est soumise par les Chippewas de Coldwater et des Narrows au nouveau lieutenant-gouverneur, Francis Bond Head. Dans le document, les chefs expriment leur souhait en ces termes :

78 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 374, par. 10).

79 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 374, par. 11).

80 Joan Holmes and Associates: « *Coldwater-Narrows Surrender of 1836, Report about Additional Research Findings* », octobre 2000 (p. 3; document 3).

81 Joan Holmes and Associates: « *Coldwater-Narrows Surrender of 1836, Report about Additional Research Findings* », octobre 2000 (p. 4; document 4).

[Traduction]
que les terres longeant de part et d'autre la route de Coldwater, depuis l'extrémité de la réserve abritant le moulin et l'établissement jusqu'à mi-chemin des Narrows, leur soient octroyées par lots de 50 acres, à raison de un par personne, chef de famille ou jeune homme de nos tribus, mais de mettre en réserve au profit de notre communauté les terres de réserve actuellement occupées par le moulin et l'établissement [...][82].

Au nom du lieutenant-gouverneur, le surintendant général des affaires indiennes informe Anderson, le 6 octobre, que même si la demande de lotissement des terres est refusée, le gouvernement semble disposé à consentir à la demande relative à l'autonomie administrative :

[Traduction]
À propos du premier sujet de la pétition, S[on] E[xcellence] estime, devant le fait que les pétitionnaires se disent insatisfaits de la gestion actuelle des moulins, de l'école, des maisons de ferme et du bétail, et considèrent pouvoir trouver de meilleurs moyens de gérer l'Établissement, ils devraient en principe être autorisés à gérer leurs propres affaires à leur façon, et vous aurez donc le loisir d'informer les pétitionnaires que le L[ieutenant]-g[ouverneur] accède à cette requête de leur pétition[83].

À la lumière de ce qui précède, il semble que les Chippewas prirent des moyens pour s'assurer de la propriété de la réserve, vraisemblablement en réaction aux pressions croissantes qu'exerçait l'afflux continu de colons dans la région. Le chalutage à vapeur, qui était devenu une réalité sur le lac Simcoe depuis 1833, ajouté au service du vapeur qui faisait la navette quotidienne entre Coldwater et Penetanguishene, facilitait la migration constante vers les régions situées dans le nord-ouest du Haut-Canada. De plus, les scieries et le moulin constituaient un élément d'attrait supplémentaire pour les colons[84]. La réserve de Coldwater-Narrows se trouvait au centre de toute cette activité, ce qui a vraisemblablement amené certains colons à espérer qu'ils pourraient un jour en acquérir les terres agricoles cultivées et productives[85].

La pression exercée par les colons n'est cependant pas le facteur le plus déterminant pour l'avenir de la réserve. L'événement qui se révèle le plus

82 Joan Holmes and Associates : « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 376, par. 13).
83 Joan Holmes and Associates : « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 377, par. 14).
84 Cynthia C. Wesley-Esquimaux : *The Coldwater Narrows Reservation*, 1991 (Documents de la CRI, p. 114-115).
85 Cynthia C. Wesley-Esquimaux : *The Coldwater Narrows Reservation*, 1991 (Documents de la CRI, p. 114).

critique sous ce rapport est la nomination, au début de 1836, de Sir Francis Bond Head au poste de lieutenant-gouverneur du Haut-Canada.

CESSION DE LA RÉSERVE DE COLDWATER-NARROWS

Le départ du lieutenant-gouverneur Colborne en 1836, et son remplacement par Sir Francis Bond Head, auront des effets profonds sur la population indienne du Haut-Canada, y compris sur les Chippewas de la réserve de Coldwater-Narrows. Contrairement à Colborne, qui avait poursuivi la politique d'établissement des Indiens qui avait mené à la création de la réserve de Coldwater et en avait même élargi l'application, le nouveau lieutenant-gouverneur ne croit pas que les Indiens devraient vivre à proximité des colons blancs. On peut se faire une idée de ses opinions à la lumière d'observations qu'il fait dans une lettre qu'il fait parvenir à Lord Glenelg, secrétaire d'État aux Colonies, peu après son arrivée dans le Haut-Canada :

> [Traduction]
> il m'est apparu évident qu'il serait très avantageux pour nous, si nous pouvions arriver à convaincre les Indiens, qui font aujourd'hui obstacle au progrès de la civilisation dans le Haut-Canada, de s'établir en un lieu présentant le double avantage de *leur* convenir admirablement (dans la mesure où ils peuvent y pratiquer la pêche, la chasse au gibier et à la sauvagine, et la cueillette des fruits), et de ne pas convenir du tout à la population blanche.
>
> Je suis convaincu que les Indiens, une fois que nous les aurons installés de la manière que je viens de décrire, se trouveront mieux qu'auparavant; que le lieu qu'ils occuperont saura réellement les mettre à l'abri de l'empiétement des Blancs, sans parler du fait qu'en contrepartie, il ne fait aucun doute que l'acquisition du vaste et fertile territoire qu'ils occupent sera accueilli avec joie par l'ensemble de la province[86].

Les terres sur lesquelles le lieutenant-gouverneur propose de réinstaller les Indiens incluent les îles Manitoulin et le territoire Saugeen (dans la péninsule de Bruce), qui sont cédés au cours de l'été 1836 à l'occasion d'une réunion qu'il préside. Pendant le voyage qu'il effectue à l'île Manitoulin pour obtenir les cessions susmentionnées, Bond Head passe par la réserve de Coldwater-Narrows, et y rencontre le chef Yellowhead, aux Narrows. Il n'existe pas de compte rendu datant de cette époque sur ce qui se dit lors de cette rencontre ni d'indication quant à savoir qui d'autre est alors présent.

86. Joan Holmes and Associates, « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, pp. 580-81, par. 1).

Toutefois, tel qu'indiqué précédemment, les bandes avaient soumis une pétition à Bond Head le 19 août afin d'obtenir le droit de s'administrer elles-mêmes et de procéder au lotissement de leurs réserves, « mais de réserver toutefois, au profit de la communauté, les terres appartenant aujourd'hui à la réserve où se trouvent les moulins et l'Établissement[87]. Cette pétition semble être le seul document existant à traiter de manière déterminante de l'avenir de la réserve et à dater précisément la période où cette rencontre a lieu.

En octobre 1836, le surintendant en chef des affaires indiennes, James Givens, écrit au chef Yellowhead pour informer celui-ci que le lieutenant-gouverneur souhaite savoir « si vous êtes prêt à lui donner votre réponse à propos du sujet dont il vous a parlé lors de son passage aux Narrows »[88]. Le « sujet » en question n'est pas précisé; une lettre envoyée plus tard le même mois par Givens au surintendant Anderson pour l'informer que les bandes de la réserve de Coldwater-Narrows se verraient accorder le droit d'administrer leurs affaires à compter du 31 mars 1837 n'en parle pas non plus[89]. Le chef Yellowhead répond à la lettre de Givens le 6 novembre 1836, en ces termes : « dès que j'obtiendrai la réponse des autres Indiens que j'ai consultés à ce sujet, je me rendrai à Toronto accompagné de trois de mes Indiens et y donnerai ma réponse »[90]. Givens demande au chef d'attendre, avant de partir, que le lieutenant-gouverneur lui en fasse la demande, « puisqu'il devra, lorsqu'il vous verra, s'entretenir aussi avec les autres chefs »[91].

Le 26 novembre 1836, les chefs Yellowhead et Aisance, accompagnés de dix conseillers de leurs bandes et de représentants de la bande de Snake, signent le traité de Coldwater à Toronto. Le surintendant en chef Givens est au nombre des témoins de cette signature, mais le surintendant Anderson, l'agent résidant dans la réserve proprement dite, ne semble pas avoir été présent. Le document indique que les Indiens de la réserve de Coldwater-Narrows consentent à céder la réserve aux fins de vente, en échange de l'intérêt annuel sur le tiers du produit de la vente. Les deux tiers restants dudit produit doivent servir à d'autres fins sans lien avec les Chippewas de Coldwater et des Narrows. Le tiers en question est destiné à « l'usage géné-

87 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 576, par. 13).

88 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 582, par. 5).

89 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 582, par. 5).

90 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 582, par. 6).

91 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 585, par. 7).

ral des tribus indiennes de ladite province », et le reste doit servir « à toute fin (autre qu'au profit desdits Indiens) que le lieutenant-gouverneur jugera appropriée »[92].

Un an plus tard, en réponse à une pétition émanant de dirigeants religieux et exprimant l'insatisfaction ressentie par les Indiens du Haut-Canada à la suite des récentes cessions de terres, Bond Head livre un bref exposé de ce qui ressort de sa rencontre avec les bandes de la réserve de Coldwater-Narrows, l'été précédent :

> [Traduction]
> Au cours de la tournée d'inspection provinciale que j'ai faite l'an dernier, j'ai rassemblé, aux mois d'août et de septembre, les Indiens, à chacun de ces endroits et, après leur avoir expliqué combien il était préférable, selon moi, qu'ils reçoivent de l'argent au titre de leurs lieux de chasse que de continuer d'y vivre, entourés par la population blanche, et de finir, par conséquent, par être privés du gibier qu'abritent ces lieux, je les ai quittés en leur demandant de réfléchir à ce que je leur avais dit.
>
> Les chefs des Narrows et de Coldwater, après un long débat, se sont ralliés unanimement à mon point de vue, à savoir que l'offre que je leur ai faite était avantageuse. Conséquemment, le 26 novembre, ils sont venus, d'une même voix à Toronto, me demander de donner suite à mon offre[93].

Le seul autre compte rendu de ce qui se produit en août 1836 se trouve dans une lettre envoyée par le chef Yellowhead au surintendant en chef Jarvis en novembre 1840. Contredisant en cela la relation des événements fournie par Bond Head, Yellowhead écrit : « Sir Francis Bond Head est venu chez nous quand nous vivions à Orillia, d'où il nous a incité à partir pour aller vivre sur quelques îles, et c'est ce que nous avons fait »[94]. En ce qui concerne la signature du document de cession, la lettre de Yellowhead indique que les Indiens qui s'étaient rendus à Toronto en novembre 1836 ont délibéré pendant deux jours avant de prendre une décision :

92 Joan Holmes and Associates, « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 384, par. 9).

93 Joan Holmes and Associates, « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 398, par. 39).

94 Joan Holmes and Associates, « *Coldwater-Narrows Surrender of 1836, Report about Additional Research Findings* », octobre 2000 (p. 5, document 16).

[Traduction]
Il a fallu deux jours avant que nous puissions donner une réponse; finalement, nous avons cédé les terres; alors, il nous a remis un document disant que nous serions payés pour nos terres, et maintenant, nous vous demandons d'examiner la question[95].

Ajoutons que les agissements des Indiens à la suite de la signature de la cession dénotent une certaine confusion quant à la portée du document qu'ils viennent de signer. D'une part, le surintendant Anderson écrit en décembre 1836 qu'après que les Indiens l'eurent informé de ce qui s'était passé à Toronto, les Indiens commencent à vendre leurs propriétés individuelles, mais qu'ils sont « dans l'indécision quant à savoir où ils iront s'installer dans l'avenir »[96]. D'autre part, en février 1837, le chef Aisance et sa bande prennent unilatéralement possession du moulin à farine de Coldwater, au grand regret des fonctionnaires du Ministère, qui menacent d'annuler le droit à l'autonomie administrative précédemment accordée aux Indiens et qui doit prendre effet à la fin de mars[97]. Selon Anderson, non seulement le chef Aisance refuse-t-il de se conformer à l'ordre donné par Givens de renoncer, mais Aisance n'exige rien de moins que :

[Traduction]
l'établissement en cet endroit et aux Narrows leur soit cédé le 31 mars courant, ce qui, me prient-ils de dire, leur avait été promis par Son Excellence, et comme je n'ai pas reçu d'ordres précis sur la question, je vous prie de me faire connaître vos instructions[98].

Le 31 mars 1837, Givens envoie un message aux chefs, pour leur faire savoir qu'Anderson recevra instruction de leur donner toutes les propriétés appartenant aux bandes, pour que ces dernières puissent les administrer comme elles l'entendent[99]. À cette fin, Anderson reçoit instruction le jour même de remettre aux chefs « tous les biens, immobiliers et personnels, quels qu'ils

95 Joan Holmes and Associates: « *Coldwater-Narrows Surrender of 1836, Report about Additional Research Findings* », octobre 2000 (p. 9, document 16).
96 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993. (Documents de la CRI, p. 385, par. 12).
97 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 377, par. 15).
98 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 1485, par. 19).
99 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 391, par. 28).

soient, appartenant à la tribu »[100]. Le 8 avril, Anderson fait savoir que le transfert des propriétés a été fait[101].

Les Indiens ne sont pas les seuls à se dire insatisfaits de leur situation. À partir d'avril 1837, d'autres parties s'adressent par pétition à des fonctionnaires du gouvernement pour faire connaître leurs préoccupations face aux agissements de Sir Francis Bond Head. La première de ces pétitions, datée du 10 avril 1837, provient d'un groupe de missionnaires méthodistes qui s'élèvent contre le déplacement d'un groupe d'Indiens méthodistes dont le nom n'était pas précisé, qui avaient cultivé leurs terres et y avaient construit des maisons et des granges, pour se voir ensuite contraints de déménager, à la suite d'une cession. Les missionnaires écrivent que « le souci de justice et d'humanité commande sans équivoque » que l'on permette aux Indiens de rester[102]. Quelques mois plus tard, une autre pétition est adressée à Sir Francis Bond Head par « le résidant et les ministres de l'Église méthodiste wesleyenne du Canada »; ces derniers y indiquent que les Indiens sont extrêmement mécontents qu'on leur ait demandé de céder des terres auxquelles ils ont apporté des améliorations, et que ces améliorations ont été faites dans la conviction que ces terres leur appartiendraient, à eux et à leurs enfants, à jamais[103]. En outre, l'Aborigines Protection Society, une organisation humanitaire basée en Angleterre, fait aussi parvenir une pétition au gouverneur général du Canada pour protester contre la politique du lieutenant-gouverneur Bond Head consistant à obtenir la cession à rabais de réserves fertiles et aménagées. Selon les auteurs de la pétition, la politique fait en sorte que les Indiens sont « refoulés vers les 23 000 rochers de granit glorifiés du nom d'île Manitoulin et totalement impropres aux usages de la vie civilisée », de l'aveu même de Sir Francis[104].

Sir Francis Bond Head est remplacé en 1838, mais la cession de la réserve de Coldwater-Narrows est maintenue, et les Chippewas commencent à quitter leurs maisons. En juin 1838, le surintendant en chef des affaires indiennes, S.P. Jarvis, récemment nommé, écrit au lieutenant-gouverneur, George Arthur, pour parler du départ des bandes de la réserve de

100 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 392, par. 29).

101 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 392, par. 31).

102 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 393, par. 32).

103 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, pp. 393-94, par. 35).

104 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, pp. 400-04, par. 43).

Coldwater-Narrows. Jarvis annonce alors que la majorité des Indiens ne veulent pas aller s'établir à l'île Manitoulin, mais souhaitent plutôt s'établir le plus près possible des vieux villages de Coldwater et des Narrows[105]. Aussi, le chef Yellowhead et ses gens proposent-ils qu'environ 1 000 acres de terres se trouvant à l'est du lac Simcoe, dans le comté de Rama, soient achetées pour eux. L'achat est autorisé par décret en août 1838[106], et les fonds nécessaires sont prélevés à même le compte des annuités du Conseil tripartite des Chippewas[107].

Certains membres de la bande du chef Aisance s'établissent à l'île Beausoleil, dans la baie Georgienne[108], mais Aisance lui-même choisit de s'établir à l'embouchure de la rivière Severn[109]. La bande du chef Snake retourne à Snake Island, sur le lac Simcoe, sur les fermes qu'elle y avait établies avant de s'installer aux Narrows; quelques autres s'établissent dans le territoire de Saugeen et à l'île Manitoulin[110].

Le 26 mai 1842, une pétition concernant les modalités de la cession de la réserve est signée par les chefs de Rama, de Snake Island, et des Indiens de Coldwater, et transmise au gouverneur général du Canada. On peut y lire notamment :

> [Traduction]
> Nous souhaitons faire part à Votre Excellence que lorsque Sir F. Bond Head a insisté pour que nous vendions cette terre et qu'il nous a donné à signer la transaction précédemment mise sur papier, nous n'avons pas été pleinement sensibilisés à son objet, de sorte que nous ne connaissions pas la nature de la transaction. Il convient sans doute de faire savoir à Votre Excellence [...] que jusqu'à présent, nous n'avons reçu aucun argent provenant de la vente de cette terre[...] Nous ne sommes pas entièrement satisfaits que d'autres gens reçoivent aussi une part de l'argent issu de cette vente - Nous estimons que c'est à nous que doit en revenir le bénéfice et non à d'autres. De plus, le document d'entente n'est pas satisfaisant puisqu'il ne précise pas le montant du principal. [...] En écrivant ainsi à Votre Excellence, nous tenons à dire, de façon particulière, que le moulin à farine de Coldwater, et la scierie près de la

105 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 405, par. 44).
106 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 405, par. 45).
107 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 406, par. 47).
108 Cynthia C. Wesley-Esquimaux : *The Coldwater Narrows Reservation*, 1991 (Documents de la CRI, p. 185).
109 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 405, par. 45).
110 Cynthia C. Wesley-Esquimaux : *The Coldwater Narrows Reservation*, 1991 (Documents de la CRI, p. 185).

route de Coldwater ne sont pas inclus dans l'entente et que, conséquemment, nous continuerons à les considérer comme propriétés indiennes[111].

Au cours de l'année suivante, le surintendant en chef Jarvis est mandaté par le gouverneur général pour procéder à un paiement de fonds destinés au profit général des Indiens. Jarvis répond que, même si Bond Head avait l'intention de constituer un compte à l'aide des fonds provenant de la cession de Coldwater-Narrows, aucun compte semblable n'existait. En outre, Jarvis informe son supérieur que les Chippewas n'ont pas compris ce qu'ils avaient signé, en cette matière :

[Traduction]
Lorsque les Wyandotts d'Amherstburg et les Chippewas des lacs Huron et Simcoe ont cédé une partie de leurs réserves à la Couronne pour que celles-ci soient vendues à leur profit, à la recommandation de Sir Francis B. Head, les bandes consentent à ce qu'une partie de ces réserves soit prise au profit général des tribus indiennes, mais lorsqu'elles ont compris pleinement ce à quoi elles avaient consenti, les deux tribus ont adressé des remontrances à Sir George Arthur et demandé que la totalité du produit de la vente puisse être mis à la disposition des tribus respectives qui ont signé les cessions, et Sir George Arthur a informé les Indiens, de vive voix, en ma présence, qu'il jugeait leur requête raisonnable et qu'il fallait s'y conformer[112].

VENTE DE LA RÉSERVE DE COLDWATER-NARROWS

Le 18 juin 1840, un décret est adopté par lequel est approuvée la vente de la réserve de Coldwater-Narrows à des colons au prix de huit shillings l'acre[113]. Toutefois, le 23 septembre 1844, une « Inspection et évaluation du lotissement d'Orillia [les Narrows] et de la réserve indienne située entre Coldwater et Orillia » est complétée. L'évaluation fixe à 7,12 £, ou environ 30,47 $, le prix moyen des lots dans la ville d'Orillia, et un prix moyen de 10 shillings 6 pence, ou environ 2,10 $ l'acre, pour les terres situées le long de la route entre Orillia et Coldwater [114]. Cette évaluation est approuvée par décret, le 30 décembre 1844[115].

111 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 411, par. 55).
112 Joan Holmes and Associates: « *Coldwater-Narrows Surrender of 1836, Report about Additional Research Findings* », octobre 2000 (p. 12, document 17).
113 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 408, par. 52).
114 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 411, par. 57).
115 Joan Holmes and Associates: « *The Coldwater Treaty: Draft Historical Report* » 1993 (Documents de la CRI, p. 412, par. 58).

Le lotissement renferme 310 lots de forme régulière d'une demi-acre chacun, pour une superficie totale de 155 acres. De plus, un certain nombre de lots riverains de forme irrégulière représentent une superficie estimée à environ 31 acres, pour une superficie totale de 186 acres. Presque tous les lots agricoles sont vendus en lots réguliers de 200 acres, bien que certains soient divisés et vendus comme lots de 100 acres. La superficie totale des lots agricoles est estimée à quelque 8 505 acres. Les réserves pour servitudes ne sont pas vendues ni concédées par patente[116].

Bien que les données issues de l'étude sur les terres ne soient pas exhaustives, il semble que tous les lots urbains, sauf 14 pour cent d'entre eux, et que tous les lots de ferme sont vendus aux prix d'évaluation indiqués précédemment[117], à l'exception toutefois de la place du marché d'Orillia, qui est vendue à la municipalité, à un prix inférieur au prix moyen des lots de ce secteur.

La vente des terres se fera entre 1838 et 1872, le gros de l'activité de vente se situant dans les décennies 1840 et 1850. Le produit de la vente des terres s'élève au total à 28 855,06 $, somme qui représente le principal et les intérêts sur les versements[118]. Une petite somme (environ 156 $) sera perçue au titre des améliorations.

Les registres étant incomplets, il n'est pas possible de déterminer si tout l'argent issu de la vente des terres sera déposé au crédit des Chippewas des lacs Huron et Simcoe. L'argent est déposé dans plusieurs comptes pour lesquels il existe des relevés se rapportant à différentes périodes. Ces comptes sont établis pour les « Chippewas des lacs Huron et Simcoe » en commun, étant donné qu'avant les années 1860, les trois bandes n'avaient pas de comptes de fiducie distincts. Une commission de 5 pour cent est créditée à ces comptes[119].

116 Joan Holmes and Associates: « *Sale of Colduvater Tract Lands and Disposition of Land Sales Proceeds* », 1998 (p. 6).

117 Joan Holmes and Associates: « *Sale of Colduvater Tract Lands and Disposition of Land Sales Proceeds* », 1998 (p. 7). Ces pourcentages sont basés sur les ventes à l'égard desquelles les données sont complètes.

118 Joan Holmes and Associates: « *Sale of Colduvater Tract Lands and Disposition of Land Sales Proceeds* », 1998 (p. 8).

119 Joan Holmes and Associates: « *Sale of Colduvater Tract Lands and Disposition of Land Sales Proceeds* », 1998 (p. 13).

PARTIE III

QUESTIONS EN LITIGE

La présente revendication concernait la cession, par un traité daté du 26 novembre 1836, d'une bande de terre de quatorze milles s'étendant depuis les passages des lacs Couchiching et Simcoe, à l'est, jusqu'à la baie de Matchedash, à l'ouest. Voici l'exposé détaillé des questions qui furent élaborées par les parties au fil des séances de planification tenues en présence des parties :

1 La réserve de Coldwater-Narrows a-t-elle fait l'objet d'une cession le 26 novembre 1836?

   a) Y a-t-il eu séance publique du Conseil tripartite des Chippewas, en conformité avec la Proclamation royale de 1763?
   b) Le Conseil tripartite des Chippewas a-t-il par ailleurs donné son consentement à la cession de la réserve?
   c) Les chefs du Conseil tripartite des Chippewas étaient-ils habilités à céder la réserve, s'il n'y a pas eu assemblée publique ou s'il n'y a pas eu consentement?

2 Le traité de Coldwater du 26 novembre 1836 reflétait-il les intentions du Conseil tripartite des Chippewas?

   a) Dans la négative, la cession est-elle sans valeur?
   b) Si la cession est sans valeur, la Couronne a-t-elle manqué à son devoir de fiduciaire ou commis une fraude en équité, en acceptant la cession?

3 Le traité de Coldwater du 26 novembre 1836 représentait-il une cession imprévoyante ou assimilable à de l'exploitation?

   a) La disposition relative au paiement d'intérêt sur le produit de la vente était-elle imprévoyante ou assimilable à de l'exploitation?

b) L'absence de dispositions explicites concernant la réinstallation des bandes du Conseil tripartite des Chippewas était-elle inconsidérée ou assimilable à de l'exploitation?
c) Le cas échéant, la Couronne avait-elle le devoir de refuser la cession?
d) Dans l'affirmative, la Couronne a-t-elle manqué à son devoir de fiduciaire ou commis une fraude en équité, en acceptant la cession?

4 Le traité de Coldwater du 26 novembre 1836 prévoyait-il la réinstallation du Conseil tripartite des Chippewas sur des terres de leur choix, dans un délai raisonnable?

a) Dans l'affirmative, cette obligation a-t-elle été remplie?
b) Dans la négative, la Couronne avait-elle, de toute manière, le devoir fiduciaire d'assurer la réinstallation satisfaisante des bandes du Conseil tripartite des Chippewas?

5 Le traité de Coldwater du 26 novembre 1836 faisait-il obligation à la Couronne de vendre les terres et leurs améliorations en temps opportun et à leur juste valeur?

a) Dans l'affirmative, cette obligation a-t-elle été remplie?
b) Les terres ont-elles été vendues en temps opportun?
c) Les terres ont-elles été vendues à leur juste valeur marchande?
d) Les améliorations ont-elles été vendues à leur juste valeur marchande, compte tenu du fait que des annuités des Chippewas y ont été investies?
e) Les dépenses déduites du produit de la vente étaient-elles raisonnables et se rapportaient-elles dûment aux ventes?

6 Qu'il y ait eu ou non cession de la réserve de Coldwater-Narrows le 26 novembre 1836, la Couronne a-t-elle manqué à ses devoirs de fiduciaire envers le Conseil tripartite des Chippewas en obtenant ou en tentant d'obtenir la cession de la réserve?

PARTIE IV

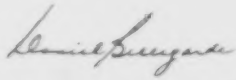
CONCLUSION

Le 23 juillet 2002, Robert D. Nault, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, informait tous les chefs du Conseil tripartite des Chippewas que le Canada était disposé à accepter, aux fins de négociation, la revendication particulière relative à la cession de la réserve de Coldwater-Narrows. Les lettres aux chefs du Conseil tripartie des Chippewas sont jointes à l'annexe B du présent rapport.

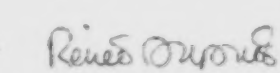
Le Canada ayant offert d'accepter la revendication aux fins de négociation sous le régime de la Politique des revendications particulières, la Commission a suspendu son enquête et souhaite aux parties de connaître de fructueuses négociations en vue d'un règlement.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

Roger J. Augustine
Commissaire



Daniel J. Bellegarde
Commissaire



Renée Dupuis
Commissaire

Fait le 12 mars 2003.

ANNEXE A

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DU CONSEIL TRIPARTITE DES CHIPPEWAS CONCERNANT LA CESSION DE LA RÉSERVE DE COLDWATER-NARROWS

1 Séances de planification

La Commission a tenu huit séances de planification : le 4 novembre 1996
le 10 décembre 1996
le 15 décembre 1997
le 7 août 1998
le 12 novembre 1998
le 5 octobre 2001
le 25 février 2002
le 18 mars 2002

2 Contenu du dossier officiel

Le dossier relatif à l'Enquête sur la revendication du Conseil tripartite des Chippewas concernant la cession de la réserve de Coldwater-Narrows renferme les documents suivants :

- Documents (neuf volumes).
- Un rapport provisoire sur les dépenses liées à Coldwater préparé par Joan Holmes and Associates, mai 1998.
- Un rapport provisoire sur la vente de terres de Coldwater et sur l'utilisation du produit de la vente, préparé par Joan Holmes and Associates pour les Revendications particulières, MAINC, la CRI et le Conseil tripartite des Chippewas, octobre 1998.
- Un rapport intitulé « Coldwater-Narrows Surrender of 1836: Report About Additional Research Findings », (Cession de Coldwater-Narrows de 1836 : Rapport sur les résultats des recherches complémentaires), préparé par Joan Holmes and Associates, octobre 2000.

Le rapport de la Commission et les lettres d'accompagnement aux parties compléteront le dossier officiel de la présente enquête.

ANNEXE B

OFFRE DU CANADA D'ACCEPTER LA REVENDICATION

[Traduction] **SOUS TOUTES RÉSERVES**

Le 23 juillet 2002

Au chef Paul Sandy
Première Nation de Beausoleil
Cedar Point Post Office
via PENETANGUISHENE ON L0K 1C0

Monsieur,

Au nom du gouvernement du Canada, et conformément à la Politique des revendications particulières, j'offre d'accepter pour négociations la revendication du Conseil tripartite des Chippewas relative à la cession et la vente de la réserve de Coldwater-Narrows.

Aux fins des négociations découlant de la Politique des revendications particulières, le Canada est arrivé à la conclusion que la présente revendication particulière révèle l'existence d'un manquement à une obligation légale découlant de la cession de la réserve de Coldwater-Narrows, du caractère déraisonnable de sa vente, et du fait que les terres n'ont pas été vendues assez vite ou à leur pleine valeur.

Les détails de la présente acceptation vous seront communiqués dans une lettre de M. Michel Roy, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, aux Affaires indiennes et du Nord Canada.

Je vous prie de recevoir mes salutations les plus sincères et vous souhaite beaucoup de succès dans ces négociations et dans les projets futurs de votre Première Nation.

[Original signé par Robert D. Nault]

Robert D. Nault, C.P., député fédéral

c.c. : Chef Sharon Stinson-Henry
Chef William McCue

[Traduction]

SOUS TOUTES RÉSERVES

Le 23 juillet 2002

Au chef William McCue
Première Nation des Chippewas de Georgina Island
RR 2, Boîte postale 13
Sutton West, Ontario L0E 1R0

Monsieur,

Au nom du gouvernement du Canada, et conformément à la Politique des revendications particulières, j'offre d'accepter pour négociations la revendication du Conseil tripartite des Chippewas relative à la cession et la vente de la réserve de Coldwater-Narrows.

Aux fins des négociations découlant de la Politique des revendications particulières, le Canada est arrivé à la conclusion que la présente revendication particulière révèle l'existence d'un manquement à une obligation légale découlant de la cession de la réserve de Coldwater-Narrows, du caractère déraisonnable de sa vente, et du fait que les terres n'ont pas été vendues assez vite ou à leur pleine valeur.

Les détails de la présente acceptation vous seront communiqués dans une lettre de M. Michel Roy, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, aux Affaires indiennes et du Nord Canada.

Je vous prie de recevoir mes salutations les plus sincères et vous souhaite beaucoup de succès dans ces négociations et dans les projets futurs de votre Première Nation.

[Original signé par Robert D. Nault]

Robert D. Nault, C.P., député fédéral

c.c. : Chef Sharon Stinson-Henry
Chef Paul Sandy

[Traduction]

SOUS TOUTES RÉSERVES

Le 23 juillet 2002

Au chef Sharon Stinson-Henry
Première Nation des Chippewas de Mnjikaning
5884 Chemin Rama, pièce 200
Rama, Ontario L0K 1T0

Madame,

Au nom du gouvernement du Canada, et conformément à la Politique des revendications particulières, j'offre d'accepter pour négociations la revendication du Conseil tripartite des Chippewas relative à la cession et la vente de la réserve de Coldwater-Narrows.

Aux fins des négociations découlant de la Politique des revendications particulières, le Canada est arrivé à la conclusion que la présente revendication particulière révèle l'existence d'un manquement à une obligation légale découlant de la cession de la réserve de Coldwater-Narrows, du caractère déraisonnable de sa vente, et du fait que les terres n'ont pas été vendues assez vite ou à leur pleine valeur.

Les détails de la présente acceptation vous seront communiqués dans une lettre de M. Michel Roy, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, aux Affaires indiennes et du Nord Canada.

Je vous prie de recevoir mes salutations les plus sincères et vous souhaite beaucoup de succès dans ces négociations et dans les projets futurs de votre Première Nation.

[Original signé par Robert D. Nault]

Robert D. Nault, C.P., député fédéral

c.c. : Chef William McCue
Chef Paul Sandy

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

ENQUÊTE SUR LA PREMIÈRE NATION DES MISSISSAUGAS DE LA NEW CREDIT
REVENDICATION RELATIVE À L'ACHAT DE TORONTO

COMITÉ

Daniel J. Bellegarde, commissaire

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour la Première Nation des Mississaugas de la New Credit
Kim A. Fullerton

Pour le gouvernement du Canada
Perry Robinson

Auprès de la Commission des revendications des Indiens
Kathleen N. Lickers

JUIN 2003

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I ***INTRODUCTION*** 253
Mandat de la Commission des revendications des Indiens 256

PARTIE II ***CONTEXTE HISTORIQUE*** 259
Contexte de la revendication de la Première Nation 259
Établissement des Mississaugas sur la rive nord du lac Ontario 261
Cession du « Portage » et achat de Toronto, 1787 265
Officialisation de l'achat de Toronto, 1805 275

PARTIE III ***QUESTIONS EN LITIGE*** 284

PARTIE IV ***CONCLUSION*** 285

ANNEXES
A Enquête sur la Première Nation des Mississaugas de la New Credit – Revendication relative à l'achat de Toronto 286
B Offre du gouvernement du Canada d'accepter la revendication 287

PARTIE I

INTRODUCTION

En juin 1986, le Conseil tribal des revendications des Mississaugas présente à la Direction générale des revendications particulières, du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), un certain nombre de revendications, y compris celle relative à l'achat de Toronto[1]. Ces revendications sont soumises au nom de cinq Premières Nations, dont les Mississaugas de la New Credit. Dans la revendication touchant l'achat de Toronto, les requérants font valoir qu'un vaste territoire situé dans le sud de l'Ontario, comprenant la région métropolitaine de Toronto, n'a jamais été dûment cédé à la Couronne. Ils font aussi valoir que les transactions concernant l'achat, qui ont eu lieu en 1787 et en 1805, étaient viciées par des manquements à l'obligation fiduciaire de la Couronne envers la Nation des Mississaugas.

Le 15 juin 1993, Christine Cram, directrice des Revendications particulières - Est, écrit aux chefs des cinq Premières Nations pour leur faire part de la position préliminaire du gouvernement fédéral à l'égard de leurs revendications. Elle les avise que les revendications, y compris celle touchant l'achat de Toronto, n'étaient pas du ressort de la Politique des revendications particulières et qu'en conséquence elles devaient être rejetées[2].

En mai 1994, la Première Nation des Mississaugas de la New Credit fait parvenir une résolution du conseil de bande (RCB) à la Commission des revendications des Indiens et lui demande d'examiner la revendication relative à l'achat de Toronto[3]. Subséquemment, des employés de la Commission ont des discussions avec des représentants des cinq Premières Nations afin

1 Union of Ontario Indians, « Mississaugas Tribal Claims Council. Claim to Toronto Purchase Lands in Southern Ontario, Summary of Claim », 10 juin 1986 (Pièce 2 de la CRI).

2 Christine Cram, Direction des revendications particulières - Est, au chef Maurice LaForme et autres, 15 juin 1993 (Pièce 5a de la CRI).

3 Deborah Ngahuka, adjointe de direction, Première Nation des Mississaugas de la New Credit, à Kim Fullerton, conseiller juridique de la Commission des revendications des Indiens (CRI), 10 mai 1994, avec en annexe la résolution du conseil de bande 1994/1995 - 085, (Dossier de la CRI 2105-15-4, vol. 1).

de déterminer si la revendication touchant l'achat de Toronto, de même que les autres revendications, relevaient du mandat de la Commission. Un certain nombre de séances de planification préliminaires ont lieu et, finalement, les commissaires décident de tenir une enquête sur la revendication touchant l'achat de Toronto[4].

Toutefois, pour un certain nombre de raisons, les Premières Nations ne sont pas prêtes à l'époque à présenter les revendications, et celles-ci sont mises en suspens au début de 1996.

Le 10 mars 1998, le chef Carolyn King de la Première Nation des Mississaugas de la New Credit écrit à la Commission des revendications des Indiens pour demander à ce qu'elle fasse enquête sur le rejet de la revendication touchant l'achat de Toronto, à l'égard de la Première Nation de la New Credit à titre individuel, même si la revendication avait au départ été présentée par un groupe de Premières Nations[5]. Le 6 mai, la Commission informe la Direction générale des revendications particulières et les Services juridiques du MAINC de ces faits nouveaux et demande leur participation à une séance de planification[6].

La première séance de planification a lieu le 16 juillet 1998, et amène les parties à s'entendre pour préciser les questions et leurs positions respectives[7]. Subséquemment, Kim Fullerton, conseiller juridique de la Première Nation, écrit à Perry Robinson, conseiller juridique du Canada, et propose que le Canada accepte que la revendication touchant l'achat de Toronto soit entendue séparément. Il énonce également la position de la Première Nation, qui comprend deux fondements sur lesquels repose une obligation légale. La première était que la transaction originale d'achat de 1787 était invalide. La deuxième, que les circonstances menant à la signature du traité de 1805 constituait une violation de l'obligation de fiduciaire envers les ancêtres des requérants. En ce qui concerne ces circonstances, la Première Nation prétend (1) que la Couronne ne lui a jamais divulgué que la transaction de 1787 était invalide; (2) que la Couronne ne lui a pas divulgué que le traité de 1805 couvrait une superficie beaucoup plus grande que l'achat de 1787;

4 Daniel Bellegarde et James Prentice, coprésidents, CRI, au chef Larry Sault, Première Nation des Mississaugas de la New Credit, 25 septembre 1995 (Dossier de la CRI 2105-15-4, vol. 2).

5 Chef Carolyn King, Première Nation des Mississaugas de New Credit, à Daniel Bellegarde et James Prentice, CRI, 10 mars 1998 (Dossier de la CRI 2105-7-2, vol. 1).

6 Ron S. Maurice, conseiller juridique de la CRI, à Michel Roy, directeur général des Revendications particulières, et W. Elliott, avocat général principal, Services juridiques du MAINC, 6 mai 1998 (Dossier de la CRI 2105-7-2, vol. 1).

7 CRI, Résumé de la séance de planification, 16 juillet 1998 (Dossier de la CRI 2105-7-2, vol. 1).

et (3) que les Mississaugas ne savaient pas que les îles de Toronto devaient faire partie de l'achat[8].

Trois séances de planification subséquentes, tenues les 1er octobre 1998, 25 novembre 1998 et 8 février 1999, portent sur de nombreuses questions techniques, comme la clarification de la preuve et la production des cartes pertinentes. Toutefois, une question plus importante vient de ce que le Canada craint que la revendication, telle qu'énoncée à l'origine, ne relève pas du mandat de la Commission en matière de revendications particulières. En conséquence, le conseiller juridique de la Première Nation accepte de rédiger un nouveau mémoire juridique afin d'exposer clairement les fondements juridiques de la revendication selon le mandat des revendications particulières.

Le 8 mars 1999, le conseiller juridique de la Première Nation fait parvenir un nouveau mémoire au conseiller juridique du Canada. Même si les questions juridiques ne différaient pas beaucoup de celles contenues dans le mémoire du 28 septembre, la nouvelle version faisait le lien entre le droit applicable et les arguments factuels de manière beaucoup plus détaillée que dans le mémoire précédent. En outre, le nouveau document répétait qu'aux fins de l'enquête, la Première Nation était disposée à reconnaître que l'achat de 1805 était un traité valide. Plus important encore, cependant, il confirmait que la Première Nation ne prenait pas pour position que les îles de Toronto étaient exclues de l'achat, ce pourquoi le Canada croyait que la revendication n'était pas du ressort des revendications particulières[9].

À la suite de ce nouveau mémoire, le Canada accepte de revoir la revendication sur le fond, conformément aux questions énoncées dans le mémoire du 8 mars 1999[10]. En conséquence, des séances de planification portant sur des questions techniques, comme les pièces et les cartes, ainsi que sur l'avancement du nouvel avis juridique, ont lieu les 13 avril et 10 juin 1999[11]. Celles des 27 juillet et 14 septembre 1999 portent sur la question des bénéficiaires supplémentaires, ainsi que sur la nécessité d'une nouvelle recherche[12]. En outre, des séances de planification tenues les 19 octobre et

8 Kim Fullerton, conseiller juridique de la Première Nation des Mississaugas de New Credit, à Perry Robinson, conseiller juridique, Services juridiques du MAINC, 28 septembre 1998 (Dossier de la CRI 2105-7-2, vol. 1).

9 Kim Fullerton, conseiller juridique de la Première Nation des Mississaugas de New Credit, à Perry Robinson, conseiller juridique, Services juridiques du MAINC, 8 mars 1999 (Dossier de la CRI 2105-7-2, vol. 1).

10 Perry Robinson, conseiller juridique, Services juridiques du MAINC, à David Osborn c.r., conseiller juridique, CRI, et Kim Fullerton, conseiller juridique de la Première Nation des Mississaugas de New Credit, 12 avril 1999 (Dossier de la CRI 2105-7-2, vol. 1).

11 CRI, Résumé de la séance de planification, 13 avril 1999 et 10 juin 1999 (Dossier de la CRI 2105-7-2, vol. 1).

12 CRI, Résumé de la séance de planification, 27 juillet 1999 et 14 septembre 1999 (Dossier de la CRI 2105-7-2, vol. 2).

20 décembre 1999 permettent de mettre la touche finale aux derniers engagements et points d'entente entre les parties[13]. Entre temps, les parties attendent que le Canada ait terminé son examen de la revendication.

Au cours des six mois qui suivent, les parties obtiennent à plusieurs reprises par conférence téléphonique des mises à jour sur l'état de la revendication. Il n'y a cependant pas d'autre développement avant que le ministre des Affaires indiennes avise le chef Bryan LaForme, le 23 juillet 2002, que le Canada était disposé à accepter la revendication en partie[14]. Le même jour, M. Michel Roy, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, écrit au chef LaForme pour exposer les fondements sur lesquels le Canada est disposé à négocier. En résumé, le Canada adopte comme position qu'il négocierait sous le régime de la Politique des revendications particulières aux motifs que la cession de 1805 constituait un non-respect d'un traité ou d'une entente entre les Indiens et la Couronne. Il ne concède pas qu'il y ait eu manquement à une obligation fiduciaire lors de la négociation de la cession de 1805 et qu'ainsi il y ait eu obligation légale non respectée de la part du Canada. La correspondance du sous-ministre adjoint expose aussi les critères de compensation en vertu desquels le Canada est disposé à négocier la revendication et énonce les diverses autres conditions entourant le processus de négociation[15]. La Commission des revendications des Indiens est avisée de la décision du gouvernement le même jour par le sous-ministre adjoint Roy[16].

En conséquence, la Commission a suspendu son enquête sur la revendication. Le présent rapport fait état des recherches historiques et des documents soumis à la Commission par les Mississaugas de la New Credit et par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Le reste du dossier de la présente enquête apparaît à l'annexe A du rapport.

MANDAT DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

La Commission a été créée en 1991 pour aider les Premières Nations et le Canada dans la négociation et le règlement équitable des revendications particulières. Le mandat autorisant la Commission à tenir des enquêtes en vertu

13. CRI, Résumé de la séance de planification, 19 octobre 1999 et 20 décembre 1999 (Dossier de la CRI 2105-7-2, vol. 2).
14. Honorable Robert D. Nault, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadiens, au chef Bryan LaForme, Première Nation des Mississaugas de New Credit, 23 juillet 2002 (Dossier de la CRI 2105-7-2, vol. 5).
15. Michel Roy, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, MAINC, au chef Bryan LaForme, Première Nation des Mississaugas de New Credit, 23 juillet 2002 (Dossier de la CRI 2105-7-2, vol. 5).
16. Michel Roy, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, MAINC, à Ralph Brant, directeur de la Médiation, CRI, 23 juillet 2002 (Dossier de la CRI 2105-7-2).

de la *Loi sur les enquêtes* est énoncé dans des décrets fédéraux donnant aux commissaires le pouvoir de tenir des enquêtes publiques sur les revendications particulières et de faire rapport « sur la validité, en vertu de ladite politique [des revendications], des revendications présentées par les requérants pour fins de négociations et que le Ministre a déjà rejetées[17]. »

La Politique, énoncée dans la brochure publiée en 1982 par le Ministère sous le titre *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones – revendications particulières*, prévoit que le Canada acceptera pour négociations les revendications qui révèlent, de la part du Canada, une « obligation légale » non respectée[18]. L'expression « obligation légale » est définie dans *Dossier en souffrance* de la manière suivante :

> La position du gouvernement sur les revendications particulières consistera à reconnaître celles qui révéleront le non-respect d'une « obligation légale », c'est-à-dire une obligation qu'il est tenu en droit de respecter.
>
> Il peut y avoir obligation légale dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :
>
> i) Le non-respect d'un traité ou d'un accord entre les Indiens et la Couronne.
> ii) Un manquement à une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens* ou d'autres lois et règlements relatifs aux Indiens.
> iii) Un manquement à une obligation découlant de la responsabilité administrative du gouvernement à l'égard des fonds ou d'autres biens appartenant aux Indiens.
> iv) L'aliénation illégale de terres indiennes.

La Politique touche également les types suivants de revendications, sous la rubrique « Au-delà de l'obligation légale » :

> i) Défaut de compensation à l'égard des terres indiennes prises ou endommagées par le gouvernement fédéral ou tout organisme relevant de son autorité.
> ii) Fraude commise dans l'acquisition ou l'aliénation de terres indiennes par des employés ou mandataires du gouvernement fédéral, dans les cas où la preuve peut en être clairement établie[19].

La Commission a le pouvoir d'examiner en détail avec les requérants et le gouvernement les fondements historiques et juridiques de la revendication et les motifs pour lesquels elle a été rejetée. La *Loi sur les enquêtes* donne à la

17 Commission délivrée le 1er septembre 1992, en vertu du décret CP 1992-1730 du 27 juillet 1992, modifiant la Commission délivrée au commissaire en chef Harry S. LaForme le 12 août 1991, en vertu du décret CP 1991-1529 du 15 juillet 1991. Repris dans [1994] 1 ACRI xiii.

18 MAINC, *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones - revendications particulières* (Ottawa, ministre des Approvisionnements et des Services, 1982), repris dans (1994) 1 ACRI 187, p. 195 (ci-après *Dossier en souffrance*).

19 *Dossier en souffrance*, p. 20, repris dans (1994) 1 ACRI 187, p. 196.

Commission de vastes pouvoirs lui permettant de tenir une enquête, de recueillir de l'information et même, si nécessaire, d'assigner des témoins. Si, à la fin de l'enquête, la Commission conclut que les faits et le droit justifient qu'elle statue que le Canada a une obligation légale non respectée envers la Première Nation requérante, elle peut recommander au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien que la revendication soit acceptée pour négociations.

PARTIE II

CONTEXTE HISTORIQUE

CONTEXTE DE LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION

Les Mississaugas, une division de la Nation ojibwa ou chippewa, occupaient des terres sur la rive nord du lac Huron lorsqu'ils rencontrent pour la première fois des Européens au début du dix-septième siècle[20]. Au sud des Mississaugas résident les Hurons qui, à l'époque, habitaient les terres entourant la baie Georgienne au sud jusqu'à la rive nord du lac Ontario. De l'autre côté du lac Ontario, aujourd'hui l'État de New York, se trouve le territoire des Iroquois, qui sont organisés au sein de la Confédération des Cinq-Nations[21].

Traditionnellement, les Mississaugas vivaient de la pêche et de la chasse mais, comme tous les peuples autochtones d'Ontario, ils ont fini par être entraînés dans le commerce des fourrures. Le développement de cette activité économique constitue un événement charnière dans leur histoire, comme ce fut le cas pour toutes les Premières Nations. Grâce à leur participation au commerce des fourrures, ils ont eu accès à la technologie européenne, comme les armes et les munitions, ainsi qu'à d'autres biens de consommation. L'acquisition de ces biens avait toutefois un prix. Ils deviennent de plus en plus dépendants de la traite des fourrures pour leur subsistance, et la concurrence pour satisfaire les besoins en fourrures des

20 E.S. Rogers, « Southeastern Ojibwa » dans *Handbook of North American Indians, vol. 15: Northeast*, sous la direction de Bruce G. Trigger (Washington, Smithsonian Institution, 1978) p. 760. Comme nous l'indiquions dans notre rapport intitulé *Enquête sur la revendication du Conseil tripartite des Chippewas (Première Nation des Chippewas de Beausoleil, Première Nation des Chippewas de Georgina Island, Première Nation des Chippewas de Rama), relative au Traité Collins* (Ottawa, mars 1998), repris dans (1998) 10 ACRI 55, p. 46 : « Il est à noter que « Ojibwas », « Chippaouais », « Saulteaux », et « Mississauga » se rapportent tous à des peuples qui parlent des dialectes semblables, sinon identiques, de la langue algonquinne. Bien que les noms ont souvent été utilisés de façon interchangeable, selon une règle générale, les colons de la première heure ont [...] généralement appliqué « Mississauga » à ceux qui vivaient le long du rivage nord du lac Ontario et dans la vallée de la rivière Trent. »

21 Au dix-septième siècle, la Confédération iroquoise se compose des Mohawk, Oneida, Onondaga, Cayuga et Seneca. En 1722, ils sont joints par les Tuscarora, et sont connus sous le nom de Six-Nations. Donald B. Smith, « Who are the Mississauga? », dans (1975), 67, n° 4, *Ontario History*, p. 211-222.

intérêts européens rivaux finit par créer des querelles entre les Mississaugas et les autres nations voisines.

Le premier contact entre les Mississaugas et les Européens se fait avec des explorateurs et des négociants de la Nouvelle-France. Avec le temps, ils deviennent les alliés des Hurons et de la Nouvelle-France, en termes économique et militaire. Les Mississaugas approvisionnent en fourrures les Hurons qui servent d'intermédiaires dans le commerce avec les Français. En comparaison, les Cinq-Nations traitent surtout avec les Hollandais et, plus tard, les Britanniques, ce qui les place en concurrence pour les fourrures avec les Premières Nations se trouvant plus au nord.

Au milieu du dix-septième siècle, la concurrence pour les fourrures s'est transformée en guerre. En raison de la disparition du castor sur leurs terres, la Confédération iroquoise commence à envahir le territoire des Hurons vers 1640, et réussit à complètement déplacer ces derniers vers 1650[22].

Maintenant en contrôle de la rive nord du lac Ontario, la Confédération iroquoise fait pression sur les alliés ojibwas des Hurons, dont les Mississaugas, pour conserver leur accès au riche territoire à fourrures du nord. Au départ, cela s'avère fructueux pour les Iroquois. Mieux armés par les Hollandais que les Hurons et les Ojibwas ne le sont par les Français, les Iroquois sont en mesure de garder le contrôle de la région pendant les quarante années qui suivent[23].

Même si les Mississaugas sont l'objet d'attaques des Iroquois tout au long de cette période, ils ne sont pas vaincus. Attaqués sur leur propre territoire près du lac Huron, ils sont souvent capables de repousser ou de vaincre leurs attaquants. Ils continuent à traiter avec les Français en empruntant les routes de canoë situées plus au nord pour se rendre à Québec et Trois-Rivières. En conséquence, ils sont en mesure d'obtenir plus d'armes et de munitions[24]. Ils profitent également des raids de la Nouvelle-France contre les Iroquois, lesquels visent à assurer un approvisionnement stable en fourrures auprès des partenaires commerciaux autochtones.

Dans la dernière partie du dix-septième siècle, la Confédération iroquoise est gravement affaiblie par les guerres avec les Français et par des maladies débilitantes[25]. En conséquence, la Confédération conclut un accord de paix

22 Elisabeth Tooker, « The Five (Later Six) Nations Confederacy, 1550-1784 », dans *Aboriginal Ontario: Historical Perspectives of the First Nations* (Toronto, Dundurn Press, 1994) p. 85.

23 Peter S. Schmalz, *The Ojibwa of Southern Ontario* (Toronto, University of Toronto Press, 1991) p.18-20.

24 Peter S. Schmalz, *The Ojibwa of Southern Ontario* (Toronto, University of Toronto Press, 1991) p.18-20.

25 Donald B. Smith, « The Dispossession of the Mississauga Indians: a Missing Chapter in the Early History of Upper Canada », dans (1981), 73, n° 2, *Ontario History*, p. 68 (Documents de la CRI, p. 885 EC).

avec la Nouvelle-France en 1667, et cesse les hostilités contre les Mississaugas[26]. Cela confère non seulement aux Mississaugas un accès illimité à leurs partenaires commerciaux français, mais en plus cela leur permet d'échanger avec les Iroquois des marchandises britanniques à meilleur prix.

Cette période de stabilité se poursuit jusque dans les années 1690. Elle permet aux Mississaugas non seulement de croître en nombre mais aussi de consolider leur assise, grâce à la disponibilité de plus de marchandises à moindre coût[27]. Ils ne devaient toutefois pas demeurer satisfaits du statu quo bien longtemps. En 1695, les Ojibwas partent à l'offensive de la Confédération iroquoise, en partie pour se venger des raids des années 1650, et en partie pour éliminer les Iroquois du rôle d'intermédiaires dans la traite avec les Anglais[28]. Au cours de ce conflit, les Mississaugas commencent à s'avancer dans le sud de l'Ontario pour livrer bataille aux Iroquois. Dès 1700, les Mississaugas ont réussi à expulser les Iroquois et pris le contrôle de la rive nord du lac Ontario. Au cours de cette année, des représentants des Mississaugas et d'autres groupes d'Ojibwas se rendent à Onondaga, la capitale de la Confédération iroquoise, porteur d'une offre de paix. En échange de la reconnaissance par la Confédération du contrôle du territoire par les Mississaugas, et d'une entente leur permettant d'avoir un accès direct aux commerçants de fourrures britanniques, les Mississaugas offrent de cesser les hostilités. L'offre de paix est acceptée en juin 1700 et, en conséquence, les Mississaugas assurent leur contrôle du territoire entre le lac Huron et le lac Ontario[29]. Ils allaient occuper ces terres jusqu'à ce que les cessions foncières de la fin des dix-huitième et dix-neuvième siècles ne les confinent dans de très petites portions de leur ancien territoire.

ÉTABLISSEMENT DES MISSISSAUGAS SUR LA RIVE NORD DU LAC ONTARIO

Grâce à leur situation avantageuse sur les routes navigables les plus courtes entre l'intérieur et la Nouvelle-France, et grâce à un accès égal aux Britanniques à New York, les Mississaugas sont sur le point d'entrer dans une période de prospérité, qui se poursuivra pendant environ soixante ans. La concurrence entre les Français et les Anglais pour les fourrures maintient les

26 Donald B. Smith, « Who are the Mississauga? », dans (1975), 67, n° 4, *Ontario History*, p. 213-214.
27 Peter S. Schmalz, *The Ojibwa of Southern Ontario* (Toronto, University of Toronto Press, 1991) p. 21.
28 Donald B. Smith, « Who are the Mississauga? », dans (1975), 67, n° 4, *Ontario History*, p. 215.
29 Donald B. Smith, « Who are the Mississauga ? », dans (1975), 67, n° 4, *Ontario History*, p. 215-217.

prix élevés, et celui des marchandises de troc bas. Même si les Français ont bâti des forts sur le lac Ontario et près de celui-ci pour enrayer le commerce des Indiens avec les Britanniques, ils ne peuvent empêcher les Mississaugas d'avoir des liens commerciaux des deux côtés.

Vers les années 1730, on estime que les Mississaugas du sud de l'Ontario avaient une population se situant entre 1 000 et 1 500 personnes[50]. Semi-nomades, ils passent les étés dans des villages situés près de l'embouchure de rivières et de ruisseaux se jetant dans le lac Ontario, notamment le ruisseau Bronte, le ruisseau Sixteen Mile, la rivière Credit, le ruisseau Etobicoke et la rivière Humber. À l'est de la Humber se trouvait une longue péninsule (aujourd'hui les îles de Toronto) qui, avec le continent, formait un port profond. C'est là que « les Mississaugas apportent leurs malades pour récupérer dans une atmosphère propice à la santé[51]. » En outre, les Mississaugas sont établis à la rivière Trent, à la baie de Quinte (à l'époque « Kente »), et jusqu'au fort Frontenac (Kingston). Toutefois, à l'automne et en hiver, ils se rendent vers le nord dans l'arrière-pays chasser pour se nourrir et pour les fourrures.

Même si la traite des fourrures permet aux Mississaugas de prospérer pendant la première moitié du dix-huitième siècle, avec le temps, ils dépendent de plus en plus des marchandises échangées avec les Européens pour leur survie. Cette situation ne pose pas de problème tant que ces marchandises sont facilement disponibles et peu chères. Les guerres entre les Français et les Anglais en Europe, et le blocus qui en découle sur les routes commerciales vers l'Amérique du Nord, occasionnent toutefois une pénurie d'approvisionnement des biens qui sont devenus des nécessités de la vie. En conséquence, les Mississaugas sont entraînés dans des conflits étrangers qui se jouent en sol nord-américain, dans l'espoir de piller les outils nécessaires, les instruments et les armes à l'ennemi de leurs alliés européens[52].

Le commerce et le pillage ne sont pas les seuls moyens de se procurer les articles de troc désirés. Pour s'assurer leur loyauté économique et militaire, les autorités coloniales avaient pris pour habitude de donner des « présents » aux Nations indiennes. Les présents, qui comprenaient des armes, des outils et des instruments aratoires, étaient le principal véhicule de diplomatie entre les Européens et les Premières Nations. Cette façon d'entretenir

50 E.S. Rogers, « Southeastern Ojibwa », dans *Handbook of North American Indians, vol. 15: Northeast*, sous la direction de Bruce G. Trigger (Washington, Smithsonian Institution, 1978) p. 762.

51 Donald B. Smith, « The Dispossession of the Mississauga Indians: a Missing Chapter in the Early History of Upper Canada », dans (1981) 75, n° 2, *Ontario History*, p. 71 (Documents de la CRI, p. 885 EF).

52 Peter S. Schmalz, *The Ojibwa of Southern Ontario* (Toronto, University of Toronto Press, 1991) p. 36-42.

les alliances avec les Mississaugas et d'autres Nations a été abondamment utilisée par les Français pendant la Guerre de sept ans qui éclate en 1756. Jumelés à des facteurs moins facilement quantifiables, comme les liens familiaux de plus en plus grand entre les Ojibwas et les Français, les présents facilitent l'alliance entre les deux, et les Mississaugas se rangent du côté des Français au début de la Guerre[33].

Toutefois, comme la Guerre traîne en longueur, les Français ne peuvent continuer de s'approvisionner adéquatement, et encore moins soutenir le niveau des présents remis antérieurement à leurs alliés indiens. Lorsque les Français sont défaits au Fort Niagara en 1759, cela incite les Mississaugas à rencontrer le surintendant britannique des Affaires indiennes, Sir William Johnson, et à changer de camp[34]. Forts maintenant des présents généreux que leur remet Johnson[35], les Mississaugas demeurent du côté des Britanniques pour le reste de la Guerre.

Les Britanniques ne pouvaient cependant continuer de donner des présents aussi grandioses indéfiniment. Après 1761, la quantité des présents est grandement réduite, car il n'est plus considéré comme nécessaire d'engager des frais en échange de la loyauté des Premières Nations de ce qui allait devenir l'Ontario[36]. En outre, le retrait des Français après la cession officielle de la Nouvelle-France à la Grande-Bretagne en 1763 permet à des négociants britanniques privés de hausser le prix des marchandises de troc par rapport à la valeur des fourrures, ce qui a pour effet de rendre ces marchandises inaccessibles aux Indiens. Conjugués, ces nouveaux éléments causent du désappointement et du mécontentement chez les Mississaugas, non seulement parce qu'ils voyaient les présents comme une reconnaissance de leur souveraineté[37], mais aussi parce que le coût élevé et l'inaccessibilité conséquente des armes, outils et instruments européens menaçaient leur survie. Une autre conséquence alarmante du retrait des Français vient du flot croissant des immigrants venant des colonies britanniques sur des terres que les Indiens considèrent leur appartenir[38]. Ce phénomène menace leur approvisionnement alimentaire et stimule le mécontentement.

En conséquence, la décennie suivante se caractérise par des conflits violents intermittents entre les Mississaugas et les Britanniques, alors que ces

33 Peter S. Schmalz, *The Ojibwa of Southern Ontario* (Toronto, University of Toronto Press, 1991) p. 50.
34 Donald B. Smith, « Who are the Mississauga? », dans (1975), 67, n° 4, *Ontario History*, p. 221.
35 Peter S. Schmalz, *The Ojibwa of Southern Ontario* (Toronto, University of Toronto Press, 1991) p. 60.
36 Peter S. Schmalz, *The Ojibwa of Southern Ontario* (Toronto, University of Toronto Press, 1991) p. 70.
37 Peter S. Schmalz, *The Ojibwa of Southern Ontario* (Toronto, University of Toronto Press, 1991) p. 69.
38 Olive Dickason, *Canada's First Nations* (Toronto, McClelland & Stewart, 1992) p. 180.

derniers tentent d'établir leur contrôle colonial sur les territoires autrefois détenus par les Français. Les Ojibwas, y compris certains Mississaugas, réagissent aux changements radicaux qui surviennent autour d'eux en prenant part à la révolte indienne connue sous le nom de Guerre de Pontiac. Même si au début les Britanniques répliquent, ils comprennent rapidement que leurs visées coloniales ne peuvent se réaliser que par une paix à long terme avec les habitants autochtones du territoire, et ils prennent des mesures pour rétablir leurs alliances avec les Ojibwas.

Les Britanniques reconnaissent que, pour diminuer une partie des préoccupations des Indiens, l'achat de terres indiennes doit être réglementé. En 1763, le Roi George III adopte la *Proclamation royale*, pour déterminer comment les territoires nouvellement acquis, y compris la portion du sud de l'Ontario occupée par les Mississaugas, seraient régis :

> Attendu qu'il s'est commis des fraudes et des abus dans les achats de terres des sauvages au préjudice de Nos intérêts et au grand mécontentement de ces derniers, et afin d'empêcher qu'il ne se commette de telles irrégularités à l'avenir et de convaincre les sauvages de Notre esprit de justice et de Noter résolution bien arrêtée de faire disparaître tout sujet de mécontentement, Nous déclarons de l'avis de Notre Conseil privé, qu'il est strictement défendu à qui que ce soit d'acheter aux sauvages des terres qui leur sont réservées dans les parties de Nos colonies, où Nous avons cru à propos de permettre des établissements; cependant si quelques-uns des sauvages, un jour ou l'autre, devenaient enclins à se départir desdites terres, elles ne pourront être achetées que pour Nous, en Notre nom, à une réunion publique ou à une assemblée des sauvages qui devra être convoquée à cette fin par le gouverneur ou le commandant en chef de la colonie, dans laquelle elles se trouvent situées ...[39]

L'une des caractéristiques centrales de ce document était la reconnaissance que « des fraudes et des abus »avaient été commis par des sujets britanniques dans l'acquisition de terres indiennes. L'une des dispositions, tout aussi importante, voulait que les terres occupées par des Premières Nations à l'intérieur du continent, devaient leur être réservées exclusivement. La *Proclamation* interdit la colonisation de ces territoires par des non-Indiens et décrète que les terres indiennes ne peuvent être aliénées que par négociation et vente à la Couronne.

Même si la *Proclamation royale* devait dans l'avenir avoir une grande importance historique et juridique pour toutes les Premières Nations, d'autres mesures conciliatoires revêtent une importance plus immédiate pour

39 *Proclamation royale de 1763* (Documents de la CRI, p. 1-7).

les Mississaugas dans les premières années de l'administration britannique. La principale d'entre elles est le rétablissement de la coutume de remettre des présents et, lorsque la révolution américaine éclate en 1775, les Mississaugas sont de nouveaux des alliés solides des Britanniques[40].

Pendant la guerre révolutionnaire américaine, les Britanniques donnent aux Mississaugas des présents sous forme de haches de fer, de bouilloires, de vêtements de laine, de fusils et de munitions, afin d'obtenir leur aide militaire lors des raids perpétrés contre les colons américains[41]. L'un des aspects les plus insidieux de la largesse des autorités britanniques était la disponibilité croissante de l'alcool qui, à long terme, contribue à la désintégration culturelle de bien des Ojibwas du sud de l'Ontario. Tous ces facteurs augmentent la dépendance des Mississaugas à l'endroit des Européens et de leurs marchandises de troc. En conséquence, la cession de terres en échange de marchandises allait devenir une solution attrayante pour les Mississaugas dans les années à venir.

CESSION DU « PORTAGE » ET ACHAT DE TORONTO, 1787

Selon les modalités du Traité de Paris, qui met officiellement fin aux hostilités entre la Grande-Bretagne et ses anciennes colonies américaines, une frontière divisant les deux territoires est tracée au milieu des Grands Lacs. Ainsi, l'importance des terres situées au nord du lac Ontario augmente de façon spectaculaire, non pour sa valeur stratégique ou militaire, mais aussi comme destination pour les sujets britanniques loyaux fuyant les États-Unis indépendants depuis peu. Parmi ceux-ci, nombre d'Iroquois sont demeurés loyaux à la Couronne britannique, et ont perdu leurs maisons et villages aux mains des colons américains sécessionnistes.

Dès 1781, les Mississaugas cèdent une bande de terres tout le long de la rive ouest de la rivière Niagara, du lac Ontario au lac Erié[42]. Cette transaction découle du plan échafaudé par le gouverneur de l'époque, Haldimand, visant à renforcer les avant-postes britanniques sur les Grands Lacs en établissant des colonies agricoles dans les environs immédiats[43]. De plus, les autorités britanniques avaient besoin de terres pour certains des Iroquois de l'État de

40 Donald B. Smith, « The Dispossession of the Mississauga Indians: a Missing Chapter in the Early History of Upper Canada », dans (1981), 73, n° 2, *Ontario History*, p. 71 (Documents de la CRI, p. 883 EF).

41 Donald B. Smith, « The Dispossession of the Mississauga Indians: a Missing Chapter in the Early History of Upper Canada », dans (1981), 73, n° 2, *Ontario History*, p. 71 (Documents de la CRI, p. 883 EF).

42 Robert J. Surtees, « Land Cessions, 1763-1830 », dans *Aboriginal Ontario: Historical Perspectives on the First Nations* (Toronto, Dundurn Press, 1994) p. 97.

43 Robert J. Surtees, « Indian land Surrenders in Ontario: 1763-1867 » document inédit, février 1984, p. 14 (Pièce 10 de la CRI).

New York, à qui on avait offert asile au Canada. En conséquence, en 1783, les Mississaugas sont convaincus de céder des terres à Quinte à ces fins.

Au milieu des années 1780, les autorités britanniques décident de permettre aux réfugiés loyalistes de s'établir en grand nombre dans la zone décrétée territoire indien dans la *Proclamation royale*. Il est donc nécessaire d'acquérir des terres des Mississaugas pour les quelque 10 000 loyalistes de l'Empire-Uni qui ont envahi le sud de l'Ontario de 1783 à 1785[44]. En outre, plusieurs milliers d'Iroquois dirigés par Joseph Brant avaient indiqué qu'ils souhaitaient s'établir à l'extrémité ouest du lac Ontario plutôt qu'à Quinte. Ainsi, en 1784, les Mississaugas cèdent une vaste bande de terres dans la péninsule de Niagara, y compris des terres situées sur la rivière Grand pour les Iroquois. En échange de ces terres, les Britanniques versent 1 180 £ en marchandises de troc, dont des vêtements, des fusils et des munitions[45].

Peu de temps après cet échange, une bande de terres s'étendant le long de la rive nord du lac Ontario, ainsi que le « Portage » de Toronto, retient l'attention des autorités coloniales britanniques. Le Portage était une ancienne route de portage autochtone allant de l'embouchure de la rivière Humber à la rivière Holland, et faisait partie du trajet allant du lac Ontario au lac Huron vers le nord, via le lac Simcoe, et de là vers la baie Georgienne. Il servait longtemps avant que les Mississaugas s'établissent en permanence sur les rives du lac Ontario, et était bien connu des explorateurs français comme LaSalle, qui l'a franchi à la fin du dix-septième siècle en route vers le Mississippi et à son retour[46]. Après que les Mississaugas soient arrivés dans la région, il demeure au sein des voies régulières de transports dans l'arrière-pays :

> [Traduction]
> Ils [les Mississaugas] appellent la Humber « Cobechenonk » - « laissent les canots et reviennent » - car il s'agit du début du Portage de Toronto. Ici, ils portent leurs canots en direction nord jusqu'à la rivière Holland, et pagayent de l'autre côté du lac Simcoe. Puis, ils empruntent la rivière Severn jusqu'à la baie Georgienne, traversent l'immense lac nommé en l'honneur de leurs alliés vaincus, puis retournent à leurs terres ancestrales, « Ojibwa Kechegame », « la grande eau des Ojibwas », ou lac Supérieur[47].

44 Peter S. Schmalz, *The Ojibwa of Southern Ontario* (Toronto, University of Toronto Press, 1991) p. 105.
45 Robert J. Surtees, « Land Cessions, 1763-1830 », dans *Aboriginal Ontario: Historical Perspectives on the First Nations* (Toronto, Dundurn Press, 1994) p. 102.
46 Percy J. Robinson, « The Toronto Carrying-Place and the Toronto Purchase », dans (1947), 39 *Ontario History*, p. 44 (Pièce 6a de la CRI).
47 Donald B. Smith, « The Dispossession of the Mississauga Indians: a Missing Chapter in the Early History of Upper Canada », dans (1981), 73, n° 2, *Ontario History*, p. 70 (Documents de la CRI, p. 883EE).

Pièce 14 de la CRI, carte 1 : Fort Toronto comme point de référence, tirée de Gwen Reimer et Jean-Philippe Chartrand, Praxis Research associates, avec Steven Prashker, Geo Ware Consultants : « Final Report Pertaining to Map Preparation, Re: Mississaugas of New Credit First Nation Toronto Purchase Claim », Ottawa, 27 octobre 1999.

Avec la perte du territoire britannique situé au sud des lacs aux mains des Américains, le Portage prend une nouvelle importance comme route sécuritaire de transport menant aux vastes territoires, riches en fourrures, détenus par les Britanniques dans la partie intérieure du nord-ouest du continent. En conséquence, il faut peu de temps avant que des gens entreprenants demandent aux autorités britanniques des terres le long de la route de portage, ou le droit de contrôler le transport le long du tracé.

Le premier d'entre eux est le négociant en fourrures de Montréal Benjamin Frobisher, associé à la Compagnie du Nord-Ouest formée récemment. Reconnaissant que le Portage constituait une route relativement courte pour les canots vers le lac Supérieur situé entièrement en territoire britannique, il demande en 1784 aux autorités britanniques des terres le long du portage[48]. Il semble que le lieutenant-gouverneur Henry Hamilton ait par la suite demandé à Frobisher d'examiner la valeur relative de diverses routes de portage existantes au nord du lac Ontario, et de faire rapport sur leur utilité pour le transport intérieur. Le rapport de Frobisher, daté de mai 1785, favorise considérablement le Portage de Toronto comme étant la route de transport la plus praticable dans la région, et il laisse entendre à Hamilton qu'il n'y aurait « aucune difficulté » à procéder à l'achat nécessaire des Mississaugas[49].

De plus, en 1785, Philippe-François de Rastel de Rocheblave, qui avait commandé un poste britannique en Illinois au cours des premières années de la Révolution américaine, demande des terres à Toronto, où se trouvait un fort militaire français au cours des années 1750. De Rocheblave était arrivé en Nouvelle-France pendant la Guerre de sept ans et savait probablement que Toronto avait été un centre profitable de traite des fourrures sous le régime français[50]. Il est sûrement au courant des avantages offerts par Toronto comme port de sûreté le long d'une route efficace de transport menant au lac Supérieur[51]. Il propose donc qu'on lui accorde une licence de transport de marchandises et de canotage le long du Portage vers le lac Simcoe.

En même temps que les demandes précitées, les autorités britanniques étudient la meilleure façon de maintenir le contrôle stratégique de leurs

48 Percy J. Robinson, « The Toronto Carrying-Place and the Toronto Purchase » dans (1947), 39, *Ontario History*, p. 47 (Pièce 6a de la CRI).

49 Benjamin Frobisher, commerçant, Compagnie du Nord-Ouest, à l'hon. Henry Hamilton, lieutenant-gouverneur, Haut-Canada, 2 mai 1785 (Documents de la CRI, p. 59-60).

50 Percy J. Robinson, *Toronto During the French Regime*, (2nd Ed.) (Toronto, University of Toronto Press, 1965), p. 152.

51 Percy J. Robinson, « The Chevalier de Rocheblave and the Toronto Purchase », dans (1937) 3rd ser., 31, *Transactions of the Royal Society of Canada*, sec. II, p. 135-136.

frontières ouest. Pendant un certain temps, elles avaient eu pour politique de créer des établissements près des forts qui restaient le long de la nouvelle frontière avec les États-Unis. Même s'il n'y avait jamais eu de poste britannique à Toronto, les autorités coloniales étaient persuadées de la valeur du Portage de Toronto, et du site voisin de Toronto[52], et elles décident de protéger les terres en question. Toutefois, comme les terres sont assujetties aux modalités de la *Proclamation royale*, il devient une fois de plus nécessaire de négocier avec les Mississaugas. Dans ce but, le 19 juillet 1787, le gouverneur Dorchester écrit à John Collins, l'arpenteur général adjoint :

> [Traduction]
> Il a été jugé pratique de joindre les établissements des loyalistes se trouvant près de Niagara à ceux se trouvant à l'ouest de Cataraqui [Kingston]. Sir John Johnson a reçu pour instruction de prendre les mesures nécessaires avec les Indiens concernés pour établir un droit libre et amical pour le gouvernement sur les terres situées entre les deux et qui n'ont pas encore été achetées au nord du lac Ontario à ces fins; de même que les parties de la région qui seront nécessaires des deux côtés de la voie de communication proposée de Toronto au lac Huron[53].

Le surintendant général des Affaires indiennes, Sir John Johnson, et sa suite arrivent à la baie de Quinte en septembre de la même année pour rencontrer les Mississaugas qui occupent les terres en question. Les discussions ou négociations qui ont vraiment eu lieu demeurent toutefois obscures. Pour commencer, le document de cession du 23 septembre 1787 ne décrit pas les limites physiques ou la superficie des terres cédées, et le corps du document ne contient pas les noms des chefs des bandes de qui la cession est obtenue. À la fin du document, les noms de trois chefs, Wabakinine, Neace et Pakquan, ainsi que leurs totems, apparaissent sur des feuillets de papier qui ont été annexés au document. Les témoins de la cession sont cités comme était John Collins, Louis Protle et l'interprète Nathaniel Lines[54].

Les seules descriptions encore disponibles de la rencontre précitée datent d'après l'événement lui-même, et se contredisent les unes les autres et con-

52 Robert J. Surtees, « Indian land Surrenders in Ontario: 1763-1867 », Document inédit, février 1984, p. 35-36. (Pièce 10 de la CRI). Surtees laisse entendre que la partie la plus au nord du Portage aurait peut-être retenu l'attention des autorités coloniales dès 1780, et il y aurait peut-être eu une tentative antérieure d'obtenir une cession de cette partie de la route des Ojibwas vivant au nord du district.

53 Lord Dorchester, colonel en chef et gouverneur général, à John Collins, arpenteur général adjoint, 19 juillet 1787, Bureau of Archives for the Province of Ontario, *Third Report*, 1905, p. 379 (Documents de la CRI, p. 68).

54 Cession, 23 septembre 1787, dans *Canada, Indian Treaties and Surrenders, from 1680 to 1890* (Ottawa, Brown Chamberlin, 1891; réédité, Saskatoon, Fifth House Publishers, 1992), I, p. 32-34 (Documents de la CRI, p. 69-71).

tredisent le document de cession lui-même. L'un de ces récits, d'un voyageur et négociant qui prétend avoir été présent, dit que la rencontre de la baie de Quinte a eu lieu le 19 septembre 1787 :

> [Traduction]
> À midi le lendemain [19 septembre], un conseil a eu lieu et Sir John leur a présenté sa carte, montrant la bande de terre désirée de Toronto au lac Huron. Les Indiens ont convenu de la lui accorder et l'acte de donation leur étant montré, les chefs le signent en y apposant l'emblème ou l'image de leurs totems respectifs, comme signatures[95].

Un autre récit est fait par l'interprète Nathaniel Lines au surintendant général des Affaires indiennes, Alexander McKee :

> [Traduction]
> M. Nathaniel Lines, interprète indien à Kingston, dit qu'il était présent au fond de la baie de Quinté où il servi de témoin à l'acte en blanc qu'il supposait à l'époque être dûment l'acte de transport des terres des Mississaugas vivant à la baie de Quinté, au lac Rice et au lac La Clie [lac Simcoe] - débutant au fond de la baie ou au portage de la baie de Quinté jusqu'à un ruisseau appelé Tobeka [Etobicoke] de sept à quatorze milles au-dessus de Toronto à l'exception du lac Rice et d'un certain lieu dont M. Lines ne se souvient pas entre ledit lac Rice et le lac Ontario, mais les terres devant être vendues et achetées à ce moment sont reliées tout au long sur les berges du lac Ontario sur une profondeur de 10 à 12 milles presque jusqu'au lac Rice et au-delà du lac Rice, un voyage d'une journée ordinaire jusqu'à Toronto.
>
> M. Lines affirme de plus que Sir John Johnson, M. Collins l'arpenteur et plusieurs autres étaient sur place et qu'immédiatement après la remise des marchandises constituant la contrepartie pour les terres, il (M. Lines) a été appelé comme témoin de l'acte en blanc (qui lui est montré mais est sensé avoir été dûment rédigé) et il affirme en outre qu'il a vu les Indiens apposer leurs marques sur les feuillets qui ont été insérés dans l'acte avant que les marques y soient apposées[96].

Sir John Johnson se rappelle des événements de la manière suivante :

> [Traduction]
> Même si, d'après mes souvenirs, il n'y avait pas à cette époque d'instructions générales pour me guider dans l'achat de terres des Indiens, j'ai suivi la façon qui avait été observée à d'autres occasions dans la mesure où les circonstances et l'absence du

95 Union of Ontario Indians, « Mississauga Tribal Claims Council, Claim to Toronto Purchase Lands in Southern Ontario, Summary of Claim », 10 juin 1986 (*Pièce 2* de la CRI) p. 12-13, citant M.M. Quaife, éd., *John Long's Voyages and Travels in the years 1768-1788* (Chicago, Lake Side Press, 1922) p. 222-225 (Documents de la CRI, p. 445-446)

96 A. McKee, SGAM, « Statement of Nathaniel Lines » 30 juin 1795, Archives nationales du Canada [AN], RG 10, vol. 9, p. 8812 -9222 (Documents de la CRI, p. 203-204)

> gouverneur le permettaient - et selon le [illisible] de mes souvenirs, l'achat a été dûment signé, non seulement par les Indiens mais par moi-même au nom du Roi en présence de M. Collins, M. Langan, M. Lines l'interprète, M. Chambers, secrétaire de M. Collins qui maintenant, je crois, se trouve à Québec, et un certain nombre d'autres personnes. - La description doit être conforme à l'achat, dix milles carrées à Toronto, et deux ou quatre milles, je ne me souviens pas, de chaque côté du chemin proposé ou du Portage menant au lac le Clai [Simcoe], puis dix milles carrés au lac et la même superficie à la fin du lien navigable se jetant dans le lac Huron - cet acte a été laissé à M. Collins, dont le secrétaire a fait la rédaction de manière à y insérer les tracés lorsque l'arpentage de ces bandes de terre serait fait et il n'a jamais été retourné à mon bureau[47].

Les documents contenus dans les dossiers des Affaires indiennes comprennent une « Distribution d'armes, de munitions et de tabac faite par Sir Johnson [...] aux Indiens Missesagey assemblés au fond de la baie de Quinte le 23 septembre 1787. » Cette liste fait mention d'une « cession formelle de terres sur la rive nord du lac Ontario », et du fait que les marchandises n'ont pas été distribuées seulement aux Mississaugas assemblés à Quinte, mais aussi aux membres de la « même Nation » qui se trouvaient à Toronto et à la rivière Le Trench [Thames], un total de 1 017 personnes[48]. De plus, dans une lettre datée du 19 octobre de la même année, Johnson indique qu'il a récemment remis à environ 1 000 membres de la Nation des Mississaugas des biens d'une valeur de 2000 £ (livres) « pour avoir accepté de donner leur pays aux loyalistes[49]. »

Les Britanniques sont de toute évidence convaincus qu'ils ont conclu un achat valide auprès des Mississaugas, car ils prennent des mesures l'année suivante pour faire arpenter les terrains. Le 7 juillet 1788, l'arpenteur général adjoint Collins demande à Alexander Aitken de procéder au levé des terres achetées l'année précédente. Aitken arrive à Toronto le 1er août et, selon les instructions qu'il a reçues, il commence en tentant d'établir la limite est de la parcelle à « l'extrémité inférieure de la plage qui forme le port » ce qui avait été interprété par la Première Nation des Mississaugas de la New Credit comme voulant dire l'extrémité de la baie d'Ashbridges[50]. Un

47. Sir John Johnson, surintendant, Affaires indiennes, Québec, à James Green, secrétaire militaire, Québec, 26 mars 1798, dans Percy J. Robinson, « The Chevalier de Rocheblave and the Toronto Purchase » dans (1957), 3rd ser., 51, *Transactions of the Royal Society of Canada*, sec. II, p. 144-146 (Documents de la CRI, p. 247-249).

48. « Distribution List », n.d., AN, RG 10, vol. 1992[illegible] (Documents de la CRI, p. 75-74).

49. Sir John Johnson, surintendant, Affaires indiennes, Québec, à Daniel Claus, Affaires indiennes, 19 octobre 1798, AN, MG 19, vol. 4, mikan C 14178 (Documents de la CRI, p. 78).

50. Kim Fullerton, conseiller juridique de la Première Nation des Mississaugas de la New Credit, à Perry Robinson, conseiller juridique, Services juridiques du MAINC, 8 mars 1989, p. 6 (Dossier de la CRI 2105-7-2, vol. 1).

chef mississauga local s'objecte cependant à cet emplacement, faisant valoir que son peuple n'avait pas vendu de terres à l'est de la rivière Don. Avec l'aide de l'interprète Nathaniel Lines, Aitken tient des discussions avec des dirigeants des Mississaugas et, le 11 août, il réussit à obtenir leur assentiment à son tracé original à l'est[61]. L'arpentage se poursuit alors vers l'ouest en direction de la rivière Humber, au-delà de laquelle les Indiens ne le laissent pas continuer, contestant à nouveau l'étendue des terres ayant été vendues. Le colonel Butler, un officier en vue et subordonné de John Johnson, discute avec les Mississaugas à ce sujet et, en conséquence, Aitken peut continuer plus à l'ouest, établissant la limite ouest au ruisseau Etobicoke. Il entreprend d'arpenter la limite ouest perpendiculaire au lac, mais ne peut tracer la ligne qu'environ deux milles et trois quarts à l'intérieur des terres, avant de décider d'arrêter les travaux pour éviter de nouvelles disputes avec les chefs locaux[62]. Au cours de l'été, Aitken arpente aussi le tracé d'une ville pour l'établissement futur de Toronto[63].

Une partie de la confusion entourant la cession de 1787 vient de l'écart évident entre l'étendue de terre arpentée par Aitken en 1788 et le souvenir de Sir John Johnson - la distance de la baie d'Ashbridges au ruisseau Etobicoke dépasse les « dix milles carrés » apparemment prévus par Sir John Johnson. Le dossier historique est rendu encore plus nébuleux par l'affirmation de Nathaniel Lines voulant que la bande cédée s'étend à 10 ou 12 milles à l'intérieur des terres jusqu'au lac Rice. Le lac Rice est situé au nord de Port Hope, à bonne distance à l'est de la limite est du territoire acheté. Il se peut que la confusion dont nous venons de faire état vienne d'un achat de terres additionnelles des Mississaugas à l'est de Toronto en août 1788. Le rapport fait par l'arpenteur Aitken le 15 septembre 1788 parle d'un nouvel achat de terres, au cours de l'été, allant de Toronto en direction est vers Pemitescutiang (Port Hope)[64]. Le colonel Butler, dans un rapport à Sir John Johnson daté du 26 août 1788, fait savoir que l'achat de terres s'étendait plus à l'est jusqu'à la baie de Quinte :

61 Alexander Aitken, arpenteur, gouvernement de Québec, à John Collins, arpenteur général adjoint, gouvernement de Québec, 15 septembre 1788, dans Percy J. Robinson, *Toronto During the French Regime*, (2nd Ed.) (Toronto, University of Toronto Press, 1965), p. 166-168 (Documents de la CRI, p. 88-90).

62 Alexander Aitken, arpenteur, gouvernement de Québec, à John Collins, arpenteur général adjoint, gouvernement de Québec, 15 septembre 1788, dans Percy J. Robinson, *Toronto During the French Regime*, (2nd Ed.) (Toronto, University of Toronto Press, 1965), p. 166-168 (Documents de la CRI, p. 88-90).

63 « Plan of Toronto by Alex. Aitken, 1788 » AN, Collection nationale de cartes, No. 43212 (Pièce 8a de la CRI).

64 Alexander Aitken, arpenteur, gouvernement de Québec, à John Collins, arpenteur général adjoint, gouvernement de Québec, 15 septembre 1788, dans Percy J. Robinson, *Toronto During the French Regime*, (2nd Ed.) (Toronto, University of Toronto Press, 1965), p. 166-168 (Documents de la CRI, p. 88-90).

[Traduction]
Je les [les Mississaugas] ai convoqués en conseil et leur ai proposé d'acheter toutes les terres jusqu'à la baie de Quinty, et jusqu'au lac La Clay [Simcoe] et au lac Rice, ce que, après deux ou trois rencontres, ils ont accepté. Je leur ai ensuite proposé de tracer une ligne droite du lieu de départ de Toronto jusqu'à 15 ou 16 milles plus loin, à savoir la berge du lac Clay jusqu'au lieu de départ précité[65].

Même si on n'a jamais passé d'acte de cession,[66] il semble que le colonel Butler croyait que les Britanniques possédaient maintenant une grande étendue de terre sur la rive nord du lac Ontario, de l'embouchure du ruisseau Etobicoke (« lieu de départ ») à l'ouest, jusqu'à la baie de Quinte à l'est. Qu'il s'agisse d'un achat entièrement nouveau, ou une prolongation et une précision de l'achat de 1787 demeure une question d'interprétation[67]. De toute façon, l'imprécision du document original de cession de 1787, alliée aux nombreuses divergences dans les récits touchant les circonstances ayant entouré la cession, laissaient présager des doutes futurs quant à la validité de la cession.

En 1791, la province de Québec est divisée et devient le Haut-Canada et le Bas-Canada. Peu après, en prévision de la colonisation du haut de la province, les autorités prennent des mesures pour arpenter les terres achetées en 1787 et 1788, et les constituer en comtés. L'afflux de colons plonge cependant les Mississaugas dans la consternation, car les nouveaux arrivants empiètent sur leurs lieux de pêche et leur refusent le droit de traverser les terres patentées. Les Mississaugas commencent à comprendre que les achats des années 1780 n'étaient pas des ententes de partage des terres, mais constituaient plutôt carrément des cessions. Ils commencent donc à se plaindre aux représentants du gouvernement et, à certaines occasions, leur mécontentement et leur frustration entraînent des raids sur les fermes des colons[68].

Pour leur part, les administrateurs britanniques sont conscients des irrégularités commises dans la cession de 1787, et sont inquiets que le caractère inamovible des terres achetées en 1787-1788 ait été compromis[69]. Il s'agit d'une préoccupation majeure, non seulement en raison des nombreux amé-

65 Extrait d'une lettre du Lt.-Col. Butler à Sir John Johnson, 26 août 1788, dans Bureau of Archives for the Province of Ontario, *Third Report*, 1905, p. 410 (Pièce 9 de la CRI, onglet 2).

66 Percy J. Robinson, « The Chevalier de Rocheblave and the Toronto Purchase », dans (1937), 3rd ser., 31, *Transactions of the Royal Society of Canada*, sec. II, p. 145.

67 Robert J. Surtees, « Indian land Surrenders in Ontario 1763-1867 », document inédit, février 1984, p.38-40 (Pièce 10 de la CRI).

68 Donald B. Smith, « The Dispossession of the Mississauga Indians: a Missing Chapter in the Early History of Upper Canada », dans (1981) 73, n° 2, *Ontario History*, p. 70 (Documents de la CRI, p. 883EJ; 883EK).

69 Robert J. Surtees, « Indian land Surrenders in Ontario: 1763-1867 », document inédit, février 1984, p. 42 (Pièce 10 de la CRI).

nagements que les colons ont faits sur les terres patentées, mais aussi parce que les autorités coloniales avaient l'intention d'établir la capitale du Haut-Canada à Toronto.

Le nouveau lieutenant-gouverneur du Haut-Canada, John Graves Simcoe, prend sur lui de faire enquête sur le statut de l'achat de 1787. Ses inquiétudes s'étaient manifestées dans le cadre du projet d'acquisition de Penetanguishene, situé sur la baie Georgienne près de l'extrémité nord de la route du Portage de Toronto. Au cours de son enquête, il communique avec les administrateurs coloniaux pour obtenir des copies des actes de cession relatifs au Portage et à l'achat de Toronto. En janvier 1794, il reçoit une lettre du gouverneur général Dorchester concernant l'existence du document de cession de 1787 laissé en grande partie en blanc :

> [Traduction]
> un plan (dont copie vous a, je crois, été remise) a été trouvé au bureau de l'arpenteur général, auquel est annexé un acte en blanc, avec les noms ou les emblèmes de trois chefs de la Nation des Mississaugas apparaissant sur des feuilles de papier distinctes, et authentifié par M. Collins, M. Kotte, un arpenteur décédé dans l'intervalle, et M. Lines, interprète indien, qui n'est toutefois pas rempli, n'a aucune validité, ou peut s'appliquer à toutes les terres qu'ils possèdent; il n'y a pas eu fraude ou ne semble pas y avoir eu intention de fraude. Il s'agit cependant d'une omission qui annulera toute la transaction, et nous renvoie entièrement à la bonne foi des Indiens quant à la quantité exacte de terres qu'ils sont disposés à donner, et à ce qui pourra être nécessaire d'acheter en plus, mais il sera préférable de ne pas pousser l'affaire ou de ne pas trop démontrer d'empressement à ce sujet[70].

Malgré l'avis sans équivoque de Dorchester concernant la non-validité de la cession, Simcoe propose de corriger la situation en faisant remplir les blancs du document en présence des deux chefs survivant qui avaient participé à l'origine à la transaction[71]. En réponse, Dorchester fait savoir qu'aucune autre mesure ne devrait être prise en raison de l'absence du Canada de Sir John Johnson, qui avait présidé la cession originale, et qui, en tant que

[70] Lord Dorchester, colonel en chef et gouverneur général, à J.G. Simcoe, lieutenant-gouverneur, Haut-Canada, 24 janvier 1794, sous la direction de E.A. Cruikshank, *The Simcoe Papers*, vol. 2 (Toronto: Ontario Historical Society, 1924), p. 157 (Documents de la CRI, p.163-164).

[71] J.G. Simcoe, lieutenant-gouverneur, Haut-Canada, à Lord Dorchester, colonel en chef et gouverneur général, 5 mars 1794, sous la direction de E.A. Cruikshank, *The Simcoe Papers*, vol. 2 (Toronto: Ontario Historical Society, 1924), p. 174 (Documents de la CRI, p.165).

surintendant général, devait être présent à toutes les négociations foncières avec les Indiens[72].

En décembre 1794, Dorchester écrit à Alexander McKee, qui a été nommé surintendant général adjoint des Affaires indiennes pendant l'absence de Johnson, joignant une copie de l'acte de cession en blanc de 1787. Il prévient McKee du contexte de l'achat de 1787, indiquant que « la procédure est informelle et irrégulière au point d'invalider et d'annuler toute la transaction », et que l'acte lui-même n'avait « aucune validité ou valeur[73]. » Il avise McKee qu'on ne devait pas utiliser ce document, qu'il ne lui était envoyé que pour l'informer de ce qui avait transpiré. Il semble que McKee ait alors entrepris sa propre enquête, obtenant notamment la déclaration de l'interprète Nathaniel Lines, précitée, concernant les circonstances entourant l'achat de 1787. McKee croit clairement que l'achat serait bientôt corrigé, puisqu'il a l'intention de montrer le document de 1787 aux Mississaugas à une nouvelle rencontre où la transaction serait légalisée[74]. Toutefois, pour des motifs inconnus, aucune réunion n'a lieu, et aucune autre mesure n'est prise dans le dossier avant plusieurs années.

OFFICIALISATION DE L'ACHAT DE TORONTO, 1805

L'achat de Toronto ne reviendra à l'attention des autorités coloniales qu'en 1797. Simcoe a alors été rappelé et remplacé par Peter Russell comme administrateur du Haut-Canada, en attendant la nomination d'un nouveau lieutenant-gouverneur. Russell entre en fonctions au coeur d'un climat élevé de tension entre les colons et les Mississaugas. Une partie de cette tension découle du meurtre du chef Wabakinine en 1796 par un soldat britannique[75]. Cet incident grave contribue à ranimer les vieux ressentiments chez les Mississaugas et, pendant un certain temps, les colons redoutent un soulèvement des Indiens. Cependant, les reproches les plus anciens touchent les questions foncières et la nouvelle administration de Russell se retrouve empêtrée dans une série de conflits territoriaux opposant les colons et les Mississaugas. Ainsi, la précarité du droit de possession du gouvernement sur

72 Lord Dorchester, colonel en chef et gouverneur général, à J.G. Simcoe, lieutenant-gouverneur, Haut-Canada, 22 septembre 1794, sous la direction de E.A. Cruikshank, *The Simcoe Papers*, vol. 5 (Toronto: Ontario Historical Society, 1924), p. 104 (Documents de la CRI, p. 178).

73 Lord Dorchester colonel en chef et gouverneur général, à Alexander McKee, surintendant général adjoint, Affaires indiennes, 24 décembre 1794, AN, RG 10, vol. 8, p. 8124-8811 (Documents de la CRI, p. 192-194).

74 Alexander McKee, surintendant général adjoint, Affaires indiennes, à Lord Dorchester, colonel en chef et gouverneur général, 3 juillet 1795, AN, RG 10, vol. 9, p. 8812-9222 (Documents de la CRI, p. 205-219).

75 Donald B. Smith « The Dispossession of the Mississauga Indians: a Missing Chapter in the Early History of Upper Canada », dans (1981), 75, n° 2 *Ontario History*, p. 76 (Documents de la CRI, p. 883EK).

les terres, de même que la nécessité d'acquérir des terres additionnelles pour les colons, deviennent des questions d'importance pour les administrateurs de la colonie.

La capacité de Russell de résoudre ces différends est grandement entravée par son manque de renseignements clairs en ce qui a trait à la propriété des terres en question, en particulier, concernant les modalités des cessions originales. En septembre 1797, il écrit au nouveau gouverneur général, Robert Prescott, pour lui demander des copies des actes en question, y compris l'acte de 1787 relatif à l'achat de Toronto[76]. Le mois suivant, Prescott répond et indique à Russell qu'il ne serait pas utile de lui envoyer une copie de l'acte de cession de 1787, « car cette transaction est complètement invalide, aucun des espaces blancs n'ayant été rempli[77]. » Russell répond :

> [Traduction]
> Ayant déposé devant le conseil exécutif de Sa Majesté pour la Province la partie de la lettre n° 26 de Votre Excellence en réponse à la mienne n° 30, ainsi que les documents annexés, nous avons été excessivement alarmés à la lecture du paragraphe touchant l'achat fait à Toronto en 1797 [sic, 1787?] qui, s'il était davantage connu, bouleverserait probablement la quiétude de bien des gens respectables, qui ont risqué près de la totalité de leur propriété dans ses limites. *Car, si la totalité de cette transaction n'était pas valide*, comme votre Excellence et Lord Dorchester avez jugé qu'elle l'était, les droits du Roi sur une partie ou l'autre des terres se situant entre les rivières Etobicoak et Don seraient très compromis; et notre propriété sur la zone intermédiaire (où se trouvent de nombreuses fermes cultivées, ainsi que le siège du gouvernement) serait en conséquence à la merci des Mississagues, qui, s'ils sont mis au courant des circonstances, pourraient causer des difficultés en vue d'en tirer avantage[78].

Russell propose ensuite une solution qui forcerait le gouvernement à louvoyer avec les Mississaugas. Le plan visait la cession de nouvelles terres voisines de l'achat de Toronto et, sans attirer trop l'attention sur ce fait, une

---

76 Peter Russell, administrateur, Haut-Canada, à Robert Prescott, gouverneur en chef, Québec, 21 septembre 1797, sous la direction de E.A. Cruikshank, *The Russell Papers*, vol. 1, (Toronto, Ontario Historical Society, 1925), p. 284-285 (Documents de la CRI, p. 231).

77 Robert Prescott, gouverneur en chef, Québec, à Peter Russell, administrateur, Haut-Canada, 21 octobre 1797, AN, RG 10, vol. 2550, dossier 67071-3, partie 2, ruban C-11202 (Documents de la CRI, p. 232).

78 Peter Russell, administrateur, Haut-Canada, à Robert Prescott, gouverneur en chef, Québec, 21 janvier 1798, sous la direction de E.A. Cruikshank, *The Russell Papers*, vol. 2 (Toronto, Ontario Historical Society, 1925), p.68-69 (Documents de la CRI, p. 237-238). Italiques dans l'original.

récapitulation de la transaction de 1787 dans le nouvel acte d'achat, qui serait signé par les Mississaugas[79].

Avant de faire connaître à Russell sa décision concernant ce plan, le gouverneur général Prescott consulte Sir John Johnson afin d'obtenir un rapport complet sur la transaction originale[80]. Johnson répond que les Indiens avaient été pleinement indemnisés et qu'il ne les avait jamais entendu nier la vente de 1787, mais que, pour soulager la conscience des administrateurs, il serait préférable de faire signer aux Mississaugas un plan d'arpentage et un nouvel acte portant sur tous les achats faits au nord du lac Ontario depuis 1784[81]. Prescott décide qu'il préfère une variation du plan de Johnson plutôt que la proposition trompeuse faite par Russell. Il fait savoir à Russell que son plan :

> [Traduction]
> constitue une mesure avec laquelle je ne peux être d'accord, étant donné qu'elle tend à induire les Indiens en erreur, et produira sur les intérêts du Roi des conséquences des plus dangereuses dès qu'ils découvriront qu'on ne les a pas traités de manière juste. [...] Il serait à mon avis préférable de renouveler l'achat dans son ensemble, plutôt que de risquer les conséquences qui s'ensuivraient inévitablement si votre plan était mis en application. Je croirais en conséquence que, pour remédier à la difficulté actuelle [...] un nouvel acte de l'achat en question devrait être signé avec les Indiens mississaguas[82].

Entre-temps, un certain nombre de dirigeants ojibwas des lacs Simcoe et Huron se sont rendus à Toronto, maintenant renommée York, pour l'achat de Penetanguishene amorcé par l'ancien lieutenant-gouverneur Simcoe. La lettre de Prescott, précitée, arrive par hasard au moment de la visite des chefs et, en conséquence, Russell profite de l'occasion pour vérifier si les chefs comprenaient les limites du territoire visé par l'entente de 1787. Lors de cette réunion, le chef Yellowhead, par l'entremise d'un interprète, semble confirmer que les terres situées au sud du lac Simcoe, y compris le Portage,

79 Peter Russell, administrateur, Haut-Canada, à Robert Prescott, gouverneur en chef, Québec, 21 janvier 1798, sous la direction de E.A. Cruikshank, *The Russell Papers*, vol. 2 (Toronto, Ontario Historical Society, 1925) p. 68-69 (Documents de la CRI, p. 237-238).

80 James Green, secrétaire militaire, Québec, à Sir John Johnson, surintendant des Affaires indiennes, Québec, 12 mars 1798, sous la direction de E.A. Cruikshank, *The Russell Papers*, vol 2 (Toronto, Ontario Historical Society, 1925) p.117-118 (Documents de la CRI, p. 243-244).

81 Sir John Johnson, surintendant des Affaires indiennes, Québec, à James Green, secrétaire militaire, Québec, 26 mars 1798, dans Percy J. Robinson, « The Chevalier de Rocheblave and the Toronto Purchase », dans (1957), 3rd ser., 31 *Transactions of the Royal Society of Canada* sect. II, p. 144-146.

82 Robert Prescott à Peter Russell, 9 avril 1798, sous la direction de E.A. Cruikshank, *The Russell Papers*, vol. 2., p. 137-138 (Documents de la CRI, p. 258-259).

avaient été vendues selon l'entente conclue avec le gouvernement[83]. Russell écrit à Prescott le lendemain pour lui faire connaître la réaction des chefs, et pour l'informer que le conseil exécutif était d'avis que, à la lumière des opinions exprimées par les Indiens, il n'était plus nécessaire d'obtenir un nouvel acte pour l'achat de Toronto[84].

Il se peut toutefois que les craintes du conseil exécutif n'aient pas entièrement été calmées, car il demande ensuite à la commission des terres du Haut-Canada de faire enquête et rapport sur la manière qui serait préférable d'utiliser pour faire l'acquisition des terres des Indiens et pour en disposer[85]. Le rapport de la commission des terres est lu à une réunion du conseil exécutif le 22 octobre 1798. Il y est clairement indiqué que si les Indiens devaient apprendre la valeur réelle des terres du Haut-Canada, le coût des terres pour le gouvernement augmenterait de manière spectaculaire. En conséquence, la commission fait la recommandation suivante :

> [Traduction]
> Donc, pour exercer cette clairvoyance que nos voisins indiens ne font que commencer à apprendre, et dont il n'est certainement pas dans notre intérêt de favoriser l'amélioration, nous suggérons à l'attention de Votre Honneur la pertinence de suspendre la promulgation du plan qui vous a été soumis jusqu'à ce que nous puissions acheter suffisamment de terres pour nous permettre d'accroître la population et la force de la Province, *de manière à nous permettre, avant que nos réserves de terres soient épuisées, d'édicter plutôt que de solliciter les modalités aux termes desquelles les acquisitions futures doivent être faites* - Car nous sommes convaincus que l'achat de 50 ou même 100 Townships, dès maintenant, nous coûtera moins que l'achat de dix après la promulgation du plan du gouverneur général[86].

Les autorités coloniales avaient déjà éprouvé des difficultés de négociation parce que les Indiens commençaient à se rendre compte de la valeur de leurs terres. L'année précédente, les Britanniques avaient tenté d'acheter la « parcelle des Mississaugas », une bande de terres non cédées se situant

83 Peter Russell, administrateur, Haut-Canada, à Robert Prescott, gouverneur en chef, Québec, 23 mai 1798, sous la direction de E.A. Cruikshank, *The Russell Papers*, vol. 2 (Toronto, Ontario Historical Society, 1925), p. 159-161 (Documents de la CRI, p. 271-273). Le fait de savoir si ces chefs en particulier avaient le droit de valider l'achat de Toronto demeure une autre question.

84 Peter Russell, administrateur, Haut-Canada, à Robert Prescott, gouverneur en chef, Québec, 23 mai 1798, sous la direction de E.A. Cruikshank, *The Russell Papers*, vol. 2 (Toronto, Ontario Historical Society, 1925), p.159-161 (Documents de la CRI, p. 271-273).

85 Mississaugas de la New Credit, *Toronto Purchase Claim* (*Revendication relative à l'achat de Toronto*), 10 juin 1986 (Pièce 2 de la CRI, p. 52).

86 Haut-Canada, conseil exécutif, procès-verbal, 2 octobre 1798, sous la direction de E.A. Cruikshank, *The Russell Papers*, vol. 2 (Toronto, Ontario Historical Society, 1925), p. 290-291 (Documents de la CRI, p. 286-287). Italiques ajoutés.

entre la limite ouest de l'achat de Toronto et la baie de Burlington. Du point de vue des autorités coloniales, l'acquisition de cette vaste bande était nécessaire pour mener à bien la politique déclarée de peupler le sud de l'Ontario avec des immigrants agriculteurs[87]. Cependant, les autorités désiraient acquérir les terres auprès des Mississaugas pour une somme très symbolique, de manière à pouvoir utiliser le profit de la revente pour financer la construction des routes et des canaux nécessaires pour la mise en valeur du Haut-Canada. Le prix offert par le gouvernement était très en deçà de celui qui pouvait être obtenu sur le libre marché, ce qui avait été prouvé lorsque Joseph Brant, défiant ainsi la *Proclamation royale*, a vendu certaines terres des Iroquois sur la rivière Grand à des particuliers. En conséquence, lorsque les fonctionnaires du gouvernement avaient contacté les Mississaugas pour vendre la parcelle en octobre 1797, ceux-ci avaient insisté sur un prix pour ces terres qui était considéré par le gouvernement comme excessif, et qu'il refuse de payer. En conséquence, aucune vente n'est conclue à ce moment[88].

Les plans de la commission des terres en vue de dicter les modalités des achats de terres sont davantage entravées par la décision des Mississaugas de conclure une alliance avec les Iroquois de la rivière Grand. Les Mississaugas avaient graduellement pris conscience des incidences liées aux « cessions » et aux « achats », et ils se rendaient compte qu'ils avaient besoin d'alliés dans leurs tractations avec les Britanniques. Les Mississaugas savaient que les Six-Nations possédaient une grande expérience avec les Britanniques à New York, et ils étaient aussi au courant des ventes privées de terres faites par Brant le long de la rivière Grand, que les autorités locales n'avaient pas réussi à annuler. Pour les aider dans leurs négociations avec les Britanniques, les Mississaugas avaient nommé en avril 1798 Joseph Brant comme « tuteur et mandataire[89] » pour les questions foncières. Subséquemment, Brant commence des négociations avec les autorités concernant la vente de la parcelle des Mississaugas, demandant un prix sans précédent pour un achat effectué par le gouvernement. En conséquence, les Britanniques ne veulent pas conclure d'entente relative à ces terres, et la confirmation de l'achat de Toronto n'est pas recherchée.

87 Leo A. Johnson, « The Mississauga - Lake Ontario Land Surrender of 1805 », dans (1990), 85, n° 3 *Ontario History*, p. 233-254 (Pièce 15 de la CRI).

88 Leo A. Johnson, « The Mississauga - Lake Ontario Land Surrender of 1805 », dans (1990), 85, n° 3 *Ontario History*, p. 238-239 (Pièce 15 de la CRI), citant « Memoir of William Dummer Powell », 1er novembre 1797, sous la direction de E.A. Cruikshank, *The Russell Papers*, vol. 2 (Toronto, Ontario Historical Society, 1925), p. 19-22.

89 Leo A. Johnson, « The Mississauga - Lake Ontario Land Surrender of 1805 », dans (1990), 85, n° 3 *Ontario History*, p. 239 (Pièce 15 de la CRI).

Les Britanniques réalisent alors qu'ils ont besoin de modifier leurs tactiques. Lord Portland, le secrétaire de la colonie, conçoit une stratégique pour reprendre le contrôle des transactions avec les Mississaugas. Premièrement, il demande aux administrateurs de la colonie de tenter de susciter de la jalousie et de la discorde entre les Iroquois et les Mississaugas, de manière à affaiblir l'influence de Brant[90]. Deuxièmement, on ne distribue plus d'office de présents aux Mississaugas mais seulement comme récompense d'un bon comportement[91]. Enfin, Lord Portland demande à l'administrateur Peter Russell de refuser complètement d'acheter des terres des Mississaugas, tout en empêchant toute vente privée, de manière à ce que les terres perdent de leur valeur aux yeux des Mississaugas. La théorie voulait que, pour maintenir la bonne volonté des autorités et assurer l'approvisionnement en présents, les Indiens finiraient par vouloir vendre des terres au faible prix offert par le gouvernement[92].

Au début du dix-neuvième siècle, les anciennes hostilités entre les Six-Nations et les Mississaugas refont graduellement surface, et l'influence de Brant commence à s'atténuer. De plus, la politique intentionnelle faisant que les présents annuels sous formes de marchandises européennes devaient être conditionnels à un bon comportement semble avoir affaibli la détermination des Mississaugas à insister à obtenir la valeur marchande lors de la vente de leurs terres. Les administrateurs coloniaux profitent de l'occasion pour revenir sur la question des cessions foncières, et la rectification de l'achat de Toronto est à nouveau au centre de leurs tractations avec les Mississaugas.

En même temps que le gouvernement doit obtenir de nouvelles terres à des fins de colonisation agricole, il doit garantir le titre foncier sur sa propre capitale[93]. En conséquence, le nouveau lieutenant-gouverneur, Peter Hunter, ordonne à ses fonctionnaires d'obtenir un autre acte de cession pour l'achat de 1787 en même temps que de nouvelles négociations relatives à la parcelle des Mississaugas auraient lieu[94]. En préparation des rencontres avec les Mississaugas, le surintendant général adjoint des Affaires indiennes, William

90 Donald B. Smith, « The Dispossession of the Mississauga Indians: a Missing Chapter in the Early History of Upper Canada », dans (1981), 75, n° 2 *Ontario History*, p. 80 (Documents de la CRI p. 885EO).

91 Leo A. Johnson, « The Mississauga - Lake Ontario Land Surrender of 1805 », dans (1990), 83, n° 3 *Ontario History*, p. 244 (Pièce 13 de la CRI), citant Portland à Russell, 5 novembre 1798, sous la direction de E.A. Cruikshank, *The Russell Papers*, vol. 2 (Toronto, Ontario Historical Society, 1925), p. 300.

92 Leo A. Johnson, « The Mississauga - Lake Ontario Land Surrender of 1805 », dans (1990), 83, n° 3 *Ontario History*, p. 244 (Pièce 13 de la CRI), citant Portland à Russell, 5 novembre 1798, sous la direction de E.A. Cruikshank, *The Russell Papers*, vol 2 (Toronto, Ontario Historical Society, 1925), p. 300.

93 Robert J. Surtees, « Indian land Surrenders in Ontario: 1763-1867 », Document inédit, février 1984, p. 61 (Pièce 10 de la CRI).

94 La simultanéité de ces deux transactions a sans aucun doute aussi été dictée par la nécessité de déterminer l'étendue de l'achat de 1787 avant que la limite est de la parcelle des Mississaugas puisse être définie.

Claus, demande à l'arpenteur William Chewitt de préparer deux plans, chacun décrivant une frontière ouest différente pour l'achat de Toronto. Selon la lettre de Chewitt avec laquelle il fait parvenir les plans à Claus, le premier plan a été tracé en partant « du levé réalisé par M. Jones[95] » et le deuxième a été tracé en fonction « de ce qu'il vous plaît de dire que les Indiens considèrent comme la vraie limite[96]. »Il est probable que le premier plan plaçait la frontière ouest au ruisseau Etobicoke, puisqu'il s'agissait de la limite tracée par Alexander Aitken en 1788, et il se peut que le deuxième plan plaçait la limite à la Humber, comme le prétendaient à l'origine les Mississaugas à la même époque. De toute évidence, Claus envisageait deux issues possibles à ses rencontres à venir avec les Mississaugas concernant l'achat de Toronto.

La première de ces rencontres entre William Claus et les Mississaugas a lieu le 31 juillet 1805 à la rivière Credit. Selon le procès-verbal consigné à ce moment, Claus informe les Mississaugas que les limites exactes de l'achat de 1787 n'avaient pas été définies comme il se doit au moment des négociations originales et qu'il souhaitait confirmer leur vue quant à la frontière correcte, de manière à ce qu'un nouvel acte puisse être rédigé et signé. Le chef Quinepenon, porte-parole des Mississaugas, fait la déclaration suivante :

> [Traduction]
> Tous les chefs qui ont vendu les terres dont vous parlez sont morts et disparus. Je parle maintenant pour tous les chefs des Mississaugues; Nous ne pouvons absolument pas dire ce que nos anciens ont fait avant nous, sauf avec ce que nous voyons sur le plan ici présenté et ce dont nous nous souvenons et ce qui nous a été dit[97].

Il semble d'après ce qui précède qu'on n'ait montré aux Mississaugas qu'un plan, et il semble aussi que ce plan situait la limite ouest de l'achat de Toronto au ruisseau Etobicoke :

> [Traduction]
> Nos vieux chefs nous ont dit que la ligne se trouvait du côté est de l'Etobicoke en suivant le cours de la rivière en remontant de son embouchure jusqu'à la courbe la plus à l'est, à environ deux ou trois milles en ligne droite. La rivière coule ensuite

95 Peut-être Augustus Jones, l'arpenteur adjoint, qui travaillait dans la région du lac Simcoe en 1794. Voir W. Chewitt à E.B. Littlehales, 31 août 1794, sous la direction de E.A. Cruikshank, *The Simcoe Papers*, vol. 3 (Toronto, Ontario Historical Society, 1924), p. 24 (Pièce 7 de la CRI, onglet 3).

96 W. Chewitt, arpenteur principal et dessinateur, au colonel William Claus, surintendant général adjoint, 30 juillet 1805, AN, RG 10, vol. 26, p. 14966-15599 (Documents de la CRI, p. 305-308).

97 « Proceedings of a Meeting with the Mississagues at the River Credit 31st July 1805 », AN, RG 10, vol. 1, ruban C-10996 (Documents de la CRI, p. 309-312).

vers l'ouest mais la suite de cette ligne droite allant de l'embouchure de la rivière et coupant cette courbe située à l'est constituait la limite en question. Il a ensuite été convenu que toutes les terres situées à l'ouest de la rivière demeureraient à nous et ainsi que toutes celles se trouvant du côté est jusqu'à la King et en ligne droite de l'embouchure de la rivière jusqu'à cette courbe, puis la même ligne se poursuivant de la rivière vers l'ouest. Et nos vieux chefs au même moment ont réservé plus particulièrement les pêches sur la rivière à notre Nation[98].

L'acte formel de cession confirmant l'achat de Toronto est rédigé et signé le 1er août 1805, date à laquelle la cession de la parcelle des Mississaugas a été négociée. En plus de confirmer la transaction de 1787 conclue avec Sir John Johnson, l'acte comprend une description cadastrale détaillée des limites du lot cédé, qui compte quelque 250 880 acres de terres, et il est passé sous réserve que la Nation ait le droit de pêcher dans le ruisseau Etobicoke. La contrepartie totale pour le consentement des Indiens à la transaction est de dix shillings[99].

Pendant les négociations du 31 juillet, les Mississaugas avaient aussi demandé des présents en échange de leur coopération à la transaction :

[Traduction]
Nous espérons que vous penserez à nous en cette occasion et que vous nous donnerez quelque chose. Nous avons jusqu'ici été satisfaits de ce que notre Père nous a donnés, mais nous souhaitons obtenir plus qu'à l'ordinaire une fois la présente affaire conclue. Nous vous avons toujours dit la vérité et nous espérons que notre conduite générale a mérité votre approbation[100].

Le surintendant adjoint répond :

[Traduction]
qu'il n'était pas pour le moment habilité, mais qu'il fera rapport de leur demande au gouverneur et souhaite qu'avec son compte rendu de leur conduite le général pourra être incité à se conformer à leur demande[101].

98 « Proceedings of a Meeting with the Mississagues at the River Credit 31st July 1805 », AN, RG 10, vol. 1, ruban C-10996 (Documents de la CRI, p. 309-312).

99 « Principal Chiefs of the Mississaugue Nation to His Majesty the King », instrument de cession, 1er août 1805, AN, RG 10, vol. 1, ruban 10996 (Documents de la CRI, p. 318-323).

100 « Proceedings of a Meeting with the Mississagues at the River Credit 31st July 1805 », AN, RG 10, vol. 1, ruban C-10996 (Documents de la CRI, p. 309-312).

101 « Proceedings of a Meeting with the Mississagues at the River Credit 31st July 1805 », AN, RG 10, vol. 1, ruban C-10996 (Documents de la CRI, p. 309-312).

Malgré la demande, il semble qu'aucun autre paiement n'ait été fait pour ces terres.

Après la cession de la parcelle des Mississaugas et la confirmation de l'achat de Toronto, le gouvernement colonial a pris le contrôle de toutes les rives nord du lac Ontario. Les cessions futures finiront éventuellement par reléguer les Mississaugas à quelques petites enclaves de terres, au fur et à mesure que les colons envahissent le Haut-Canada à la recherche de terres fertiles. Comme l'écrivait un historien :

> [Traduction]
> [L]es plus riches de leurs zones de pêche étant épuisées ou dans les faits interdites à leur usage, et les terres les plus fertiles ayant été cédées, et avec la compétition croissante dans les régions nordiques avec les blancs pour le reste du gibier et des animaux à fourrure, la fragile économie basée sur la chasse et la cueillette des Mississaugas du lac Ontario s'effondre. La récolte saisonnière ancestrale naturelle est détruite, et ne sera jamais récupérée. [...] La politique avouée du gouvernement consistant à priver les Indiens des avantages économiques de la nouvelle colonie venait d'avoir ses conséquences inévitables[102].

102 Leo A. Johnson, « The Mississauga - Lake Ontario Land Surrender of 1805 », dans (1990), 83, n° 3 *Ontario History*, p. 249-250 (Pièce 13 de la CRI).

PARTIE III

QUESTIONS EN LITIGE

La présente revendication porte sur l'achat d'une vaste parcelle de terre dans le sud de l'Ontario, y compris les terres sur lesquelles se trouve la ville de Toronto, acquise par la Couronne britannique à la suite de deux transactions distinctes. La première de ces transactions, établie uniquement par un acte en blanc, a eu lieu en 1787. La deuxième, reconnue comme un traité valide aux fins de la présente enquête, remonte à 1805. Voici un résumé plus détaillé des questions en litige élaborées par les parties lors des séances de planification :

1 La transaction qui a eu lieu en 1787 constitue-t-elle une cession valide?

2 La Couronne a-t-elle manqué à son obligation de fiduciaire envers les Mississaugas d'expliquer pleinement les circonstances du traité de 1805 avant qu'il soit signé et, plus particulièrement :

a) La Couronne a-t-elle divulgué aux Mississaugas que la cession de 1787 n'était pas valide, comme ses propres hauts fonctionnaires l'avaient mentionné, entre eux, à maintes occasions?

b) La Couronne a-t-elle omis de divulguer aux Mississaugas que l'achat de Toronto de 1805 couvrait une superficie beaucoup plus grande que la transaction de 1787?

d) Les Mississaugas croyaient-ils que les îles de Toronto faisaient partie de l'achat, ou croyaient-ils que les îles en étaient spécifiquement exclues?

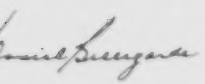
PARTIE IV

CONCLUSION

Le 23 juillet 2002, Robert D. Nault, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, informe le chef Bryan LaForme de la Première Nation des Mississaugas de la New Credit, que le Canada était disposé à accepter aux fins de négociations la revendication particulière connue sous le vocable d'achat de Toronto. Pour les besoins de la négociation, le Canada acceptait le fait que les circonstances entourant la cession de 1805 constituaient un manquement à une obligation légale fondée sur le non-respect d'un traité ou d'une entente entre les Indiens et la Couronne. Le Canada n'a pas accepté l'existence d'une obligation légale découlant d'un manquement à une obligation fiduciaire.

Étant donné que le Canada a offert d'accepter la revendication pour négociation en vertu de la Politique des revendications particulières, la Commission a suspendu son enquête et souhaite bonne chance aux parties dans leurs négociations d'un règlement.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS



Daniel J. Bellegarde
Commissaire

Fait ce 17 de juin 2003

ANNEXE A

ENQUÊTE SUR LA PREMIÈRE NATION DES MISSISSAUGAS DE LA NEW CREDIT – REVENDICATION RELATIVE À L'ACHAT DE TORONTO

1. **Séances de planification**

16 juillet 1998
1er octobre 1998
25 novembre 1998
8 février 1999
13 avril 1999
10 juin 1999
27 juillet 1999
14 septembre 1999
19 octobre 1999
20 décembre 1999

2. **Contenu du dossier officiel**

Le dossier officiel de l'enquête sur la revendication de la Première Nation des Mississaugas de la New Credit relative à l'achat de Toronto se compose des documents suivants :

- la preuve documentaire (1 volume de documents, avec index annoté (pièce 1);
- les pièces 1a à 15 déposées au cours de l'enquête.

Le rapport de la Commission et les lettres de transmission aux parties seront les derniers éléments déposés au dossier de la présente enquête.

ANNEXE B

OFFRE DU GOUVERNEMENT DU CANADA D'ACCEPTER LA REVENDICATION

SOUS TOUTES RÉSERVES

Le 23 juillet 2002

Au chef Bryan Laforme
Mississaugas de la New Credit
2789 Mississauga Road
RR 6
HAGERSVILLE ON N0A 1H0

Monsieur,

Au nom du gouvernement du Canada et en application de la Politique des revendications particulières, je vous offre d'accepter en partie, aux fins de négociations, la revendication de la Première Nation des Mississaugas de la New Credit, connue sous le nom d'« Achat de Toronto ».

Le Canada prend pour position préliminaire que, selon la Politique des revendications, il a, à l'endroit de la Première Nation des Mississaugas de la New Credit, une obligation légale non respectée découlant d'un manquement à une entente liée à l'achat de Toronto en 1805.

M. Michel Roy, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, vous écrira sous peu pour vous donner les détails des fondements sur lesquelles la revendication est acceptée, sur les critères de compensation qui seront appliqués, et sur le processus de négociation dans lequel le Canada est disposé à s'engager avec vous en vue de régler la revendication.

Je vous prie de recevoir, Monsieur, mes salutations les plus sincères et de croire que je souhaite qu'un règlement équitable puisse être obtenu.

[Original signé par Robert D. Nault]

Robert D. Nault, CP, député fédéral

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION DAKOTA DE CANUPAWAKPA RELATIVE À LA CESSION DES COLLINES TURTLE

COMITÉ

Roger J. Augustine, commissaire
Daniel J. Bellegarde, commissaire
Sheila G. Purdy, commissaire

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour la Première Nation dakota de Canupawakpa
Paul Forsyth

Pour le gouvernement du Canada
Uzma Ihsanullah

Auprès de la Commission des revendications des Indiens
Kathleen N. Lickers / Candice Metallic

JUILLET 2003

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I ***INTRODUCTION*** 293
Aperçu de la revendication 293
Mandat de la Commission 294

PARTIE II ***CONTEXTE HISTORIQUE*** 297
Création des réserves des Dakotas dans le sud du Manitoba 297
Établissement dans le nord-ouest 297
Les Dakotas demandent des réserves 298
Établissement de la réserve aux collines Turtle 304
Prélude à la cession 308
Stratégie de déménagement revue 308
Déménagement de membres de la bande en 1898 311
Déménagement de membres de la bande en 1908 315
Cession de la réserve des collines Turtle en 1909 319
Distribution du produit de la vente de la RI 60 des collines Turtle 324

PARTIE III ***QUESTIONS EN LITIGE*** 329

PARTIE IV ***ANALYSE*** 331
Question 1 : Validité de la réserve et de la cession 332
Question 2 : La cession de 1909 est-elle conforme à la *Loi sur les Indiens* de 1906? 333
Question 2(a) : Bogaga était-il habilité à voter à une assemblée du conseil? 333
Est-ce que Bogaga résidait habituellement dans la réserve ou près de celle-ci? 334
Bogaga avait-il un intérêt dans la réserve? 349
Question 2(b) : Le consentement de la bande a-t-il été attesté comme il se doit? 350
Question 2(c) : La cession est-elle invalidée? 359
Questions 3–5 : Le Canada a-t-il envers la Première Nation une obligation légale non respectée? 360
L'arrêt *Guerin* 360
L'arrêt *Apsassin* 362
Le contexte de la cession : compréhension insuffisante 364

Pouvoir décisionnel abdiqué 367
Négociation viciées et/ou marché abusif 370
Un résultat équitable : notre mandat supplémentaire 377

PARTIE IV ***CONCLUSION ET RECOMMANDATION*** 380

ANNEXES
A Première Nation dakota de Canupawakpa - cession des collines Turtle 382

PARTIE I

INTRODUCTION

APERÇU DE LA REVENDICATION

Au début des années 1860, la politique du gouvernement américain a poussé de nombreuses Premières Nations dakota à traverser la frontière vers le Canada et à s'installer dans les extrémités nord de leur territoire traditionnel. Les Dakotas, qui étaient fidèles aux Britanniques depuis longtemps et avaient combattu durement les Américains, commencent à remonter vers le nord. En 1862, une bande dakota dirigée par le chef Hdamani[1], déménage du Minnesota vers le nord et occupe un emplacement sur le versant nord-ouest de Turtle Mountain, 100 kilomètres au sud-ouest de Brandon au Manitoba.

À partir des années 1870, le gouvernement canadien tente d'éteindre le titre ancestral sur le nord-ouest canadien en signant des traités numérotés avec les Autochtones qui y vivent. Les Dakotas, classés par le gouvernement comme « Indiens américains », ne participent pas au processus des traités. En 1873, des dispositions spéciales sont prises par décret pour les Dakotas et des terres de réserve sont mises de côté à raison de 80 acres par famille, sous réserve d'augmentation si la croissance de la population le justifiait. Dès le milieu de la décennie, trois réserves avaient été arpentées au Manitoba pour diverses bandes dakotas : la réserve indienne (RI) 57 de Birdtail Creek et la RI 58 d'Oak River en 1875, puis RI 59 d'Oak Lake en 1877. Toutefois, Hdamani et ses partisans désiraient demeurer à Turtle Mountain et ne déménagent pas dans les réserves nouvellement créées. En 1886, le gouvernement cède aux demandes d'Hdamani et arpente une réserve à Turtle Mountain (RI 60) qui n'est toutefois confirmée par décret qu'en 1913. Les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes (le Ministère) considèrent que l'emplacement de la réserve à Turtle Mountain est trop proche de la frontière

1 Le nom du chef a différentes graphies, y compris Aahdamane que le chef lui-même emploie. Dans son mémoire original de revendication, la Première Nation utilise la graphie Hdamani et dans son mémoire écrit, le conseiller juridique de la Première Nation écrit H'damani. Dans notre rapport, nous désignerons le chef sous la graphie Hdamani.

américaine et trop loin de la surveillance de l'agent des Indiens pour en faire une réserve stable. Au cours des 20 ans qui suivent, le Ministère encourage les membres de la bande de Turtle Mountain à déménager dans d'autres réserves. En 1909, le Ministère a établi qu'il ne restait que trois familles à Turtle Mountain, et il persuade ces membres de la bande à tenir un vote de cession. Ce vote visant à céder la totalité de la réserve est soumis le 6 août 1909 aux cinq électeurs identifiés par le Ministère et débouche sur un compte de 3 à 2 en faveur de la cession.

Le 20 avril 1993, la Première Nation sioux d'Oak Lake (maintenant connue comme la Première Nation dakota de Canupawakpa), au nom des descendants des habitants de la réserve 60 de Turtle Mountain, fait valoir que le vote de cession a été tenu indûment et présente sa revendication aux Revendications particulières - Ouest, du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC). Après avoir terminé sa recherche et son examen, les Revendications particulières - Ouest informent la Première Nation sioux d'Oak Lake dans une lettre datée du 23 janvier 1995 que le Canada n'avait pas d'obligation légale non respectée au sens de la Politique des revendications particulières. Le 11 mai 2000, la Première Nation dakota de Canupawakpa demande à la CRI de procéder à un examen et de tenir une enquête sur la cession en 1909 de la RI 60 de Turtle Mountain. Le 10 janvier 2001, la Première Nation dakota de Sioux Valley (anciennement la Première Nation d'Oak River) demande la permission de participer à l'enquête de la CRI puisque certains de ses membres actuels retracent leurs origines jusqu'aux anciens membres de la bande de Turtle Mountain. Lors d'une séance de planification le 15 février 2001, les parties (la Première Nation dakota de Canupawakpa et le Canada) acceptent la participation de la Première Nation dakota de Sioux Valley en tant que partie intéressée et nécessaire à l'enquête, ce que confirme une lettre à Michelle Pelletier, Division du financement de la cherche, MAINC, le 2 mars 2001[2].

MANDAT DE LA COMMISSION

Le mandat de la Commission des revendications des Indiens (la Commission) est énoncé dans les décrets habilitant les commissaires à faire enquête sur les revendications particulières et à faire rapport « sur la validité, en vertu de la [Politique des revendications particulières], des revendications présentées

2 Kathleen N. Lickers, conseillère juridique de la Commission des revendications des Indiens, à Michelle Pelletier, MAINC, Division du financement de la recherche, 2 mars 2001 (CRI, dossier 2106-13-01, vol. 1).

par les requérants pour fins de négociation et que le Ministre a déjà rejetées [...][3]. » La Politique, exposée dans la brochure publiée par le MAINC en 1982 et intitulée : *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones - Revendications particulières*, précise que le Canada acceptera pour négociation les revendications qui révèlent que le gouvernement fédéral a, à l'endroit des Premières Nations une « obligation légale » non respectée[4]. L'expression « obligation légale » est définie dans *Dossier en souffrance* de la manière suivante :

> La position du gouvernement sur les revendications particulières consistera à reconnaître celles qui révéleront le non-respect d'une « obligation légale », c'est-à-dire une obligation qu'il est tenu en droit de respecter.
>
> Il peut y avoir obligation légale dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :
>
> i) Le non-respect d'un traité ou d'un accord entre les Indiens et la Couronne.
> ii) Un manquement à une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens* ou une autre loi et règlement relatifs aux Indiens.
> iii) Un manquement à une obligation découlant de la responsabilité administrative du gouvernement à l'égard des fonds ou d'autres biens appartenant aux Indiens.
> iv) L'aliénation illégale de terres indiennes.

En plus de ce qui précède, le Canada est disposé à entendre les revendications fondées sur l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

> i) Défaut de compensation à l'égard de terres indiennes prises ou endommagées par le gouvernement fédéral ou tout organisme relevant de son autorité.
> ii) Fraude commise dans l'acquisition ou l'aliénation de terres indiennes par des employés ou mandataires du gouvernement fédéral, dans le cas où la preuve peut en être clairement établie[5].

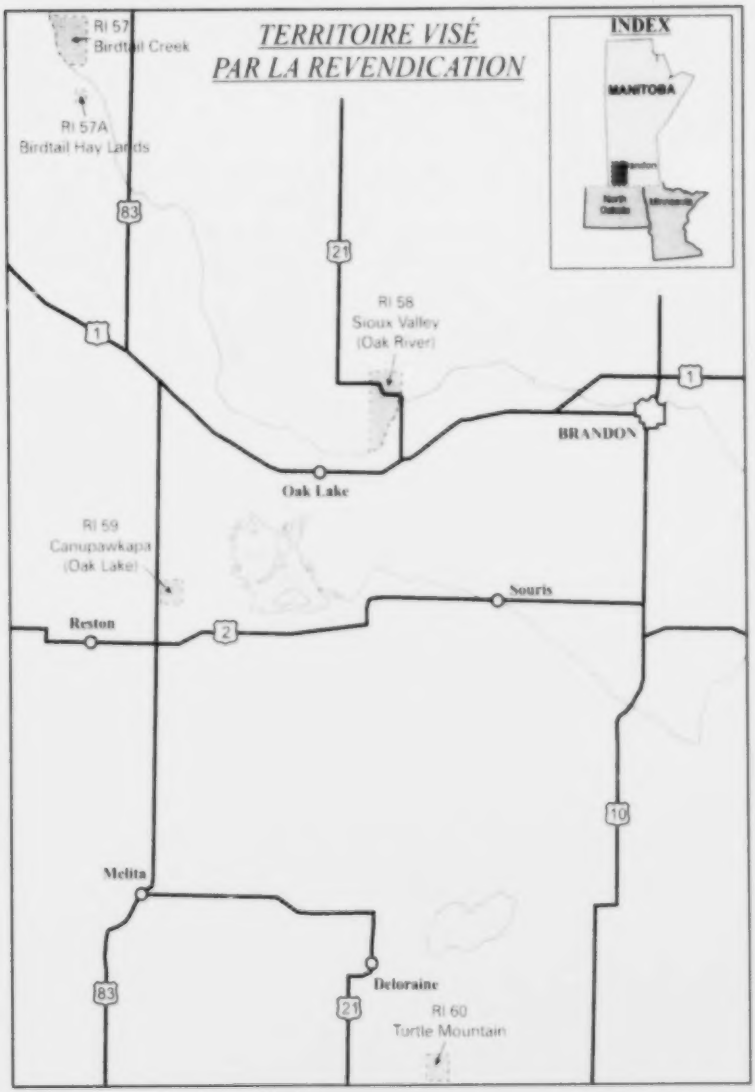
On a demandé à la Commission de faire enquête et rapport à savoir si la Première Nation dakota de Canupawakpa possède une revendication valide pour négociation en vertu de la Politique des revendications particulières. Le présent rapport fait état de nos conclusions et nos recommandations sur le bien-fondé de la revendication.

---

3 Commission délivrée le 1er septembre 1992, conformément au décret C.P. 1992-1730 (27 juillet 1992) et modifiant la commission délivrée au commissaire en chef Harry S. LaForme le 12 août 1991, conformément au décret C.P. 1991-1329 (15 juillet 1991).

4 MAINC, *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones - Revendications particulières* (Ottawa : ministère des Approvisionnements et Services, 1982), p. 20; repris dans (1994) 1 ACRI 187-201 (ci-après Dossier en souffrance).

5 *Dossier en souffrance*, 20; repris dans (1994) 1 ACRI 187, p. 195.


TERRITOIRE VISÉ
PAR LA REVENDICATION
INDEX
MANITOBA
RI 57
Birdtail Creek
RI 57A
Birdtail Hay Lands
83
21
1
RI 58
Sioux Valley
(Oak River)
BRANDON
Oak Lake
RI 59
Canupawkapa
(Oak Lake)
Souris
Reston
2
10
Melita
83
Deloraine
21
RI 60
Turtle Mountain

PARTIE II

CONTEXTE HISTORIQUE

CRÉATION DES RÉSERVES DES DAKOTAS DANS LE SUD DU MANITOBA

Établissement dans le nord-ouest

Au cours des années 1850 et 1860, les États-Unis sont aux prises avec de violents conflits les opposant aux Dakotas dans le Midwest américain. Les Dakotas avaient signé une série de traités avec le gouvernement des É.-U. comportant, notamment, des cessions foncières en échange de se rendre habiter dans des réserves. Ayant l'impression que les promesses des traités n'étaient pas respectées, certains Dakotas déclarent la guerre aux États-Unis en 1862. Après quelques mois d'affrontements, les autorités américaines exécutent 38 chefs dakotas[6]. Au cours de ce soulèvement, un petit groupe de Dakotas de Sisseton et de Wahpeton, dont certains sous la direction du chef Hdamani, fuient les États-Unis et se rendent dans la région de Turtle Mountain dans ce qui constitue aujourd'hui le sud du Manitoba.

Une fois installés dans la région de Turtle Mountain, les Dakotas demandent refuge et protection aux autorités de la Compagnie de la Baie d'Hudson de l'établissement de la rivière Rouge à Fort Garry, et revendiquent le droit de se trouver en sol britannique[7]. Ils parlent de leur histoire tribale, qui décrit comment ils ont collaboré avec les Britanniques contre leurs ennemis. Le Roi George III leur avait garanti que, parce qu'ils s'étaient rangés du côté des Britanniques pendant la guerre de 1812, leur culture et leur liberté seraient toujours respectées et honorées là où régneraient les Britanniques[8].

6 En fait, les relations entre les Américains et les Dakotas étaient tendues au point où il y a eu un « soulèvement »à Acton, Minnesota, en septembre 1862. Nombre de Dakotas fuient le Midwest peu après, et pour cause. Le gouverneur de l'époque avait indiqué son intention d'« éliminer » tous les Dakotas du territoire. Peter Douglas Elias, *The Dakota of the Northwest: Lessons for Survival*, (Winnipeg, University of Manitoba Press, 1988), (Pièce 11 de la CRI, p. 20).

7 Gontran Laviolette, *The Sioux Indians in Canada* (Regina, The Marian Press, 1944), p. 47 à 51.

8 Peter Douglas Elias, *The Dakota of the Northwest: Lessons for Survival* (Winnipeg, University of Manitoba Press, 1988), p. 17 (Pièce 11 de la CRI, p. 16).

Peu après la fin des hostilités, affirmèrent-ils, les Dakotas avaient reçu des médailles et des drapeaux des Britanniques en marque de cette alliance.

Les Dakotas vivaient de la chasse, de la pêche et du piégeage, et se livraient à un nombre limité d'activités agricoles. Pendant les mois d'été, ils fréquentaient le poste de la Compagnie de la Baie d'Hudson à Fort Ellice pour échanger leurs fourrures et se préparer en vue des chasses d'automne et d'hiver[9].

Au début des années 1870, il se produit des changements sociaux et politiques rapides au Manitoba et aux Territoires du Nord-Ouest. La Compagnie de la Baie d'Hudson transfère au gouvernement canadien la responsabilité du gouvernement et l'administration des lois, des terres sont arpentées et ouvertes à la colonisation, et des traités sont négociés avec les Indiens canadiens dans les Prairies[10].

Les Dakotas demandent des réserves

Au milieu des années 1870, près de deux milles Dakotas habitaient dans l'ouest du Canada. Quelque deux cents vivaient dans cinq camps près de Portage la Prairie. Plus à l'ouest, on trouvait deux cents personnes sur la rivière Assiniboine, cinq cents au lac Oak et 155 près de Fort Ellice. Hdamani était accompagné de 125 Dakotas aux collines Turtle, et il y en avait environ 340 près de Fort Qu'Appelle et 260 sur les rives de la rivière Saskatchewan-Nord[11].

La migration des Dakotas pendant la décennie précédente constitue un problème pour le gouvernement canadien. Celui-ci considère ne pas être obligé à entreprendre des négociations de traité parce que les Dakotas, en tant qu'« Indiens américains », ne possédaient pas de droits de propriété qu'il fallait éteindre[12]. Le 6 février 1872, William Spragge, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, écrit à Joseph Howe, secrétaire d'État aux provinces, et compare la situation des Dakotas à celle des immigrants récents qui prennent des homesteads dans l'Ouest. Selon les recherches qu'il

9 Peter Douglas Elias, *The Dakota of the Northwest: Lessons for Survival* (Winnipeg, University of Manitoba Press, 1988), p. 33-34 (Pièce 11 de la CRI, p. 32-33); Gontran Laviolette, *The Sioux Indians in Canada*(Winnipeg, DLM Productions, 1991), p. 159.

10 Peter Douglas Elias, *The Dakota of the Northwest: Lessons for Survival* (Winnipeg, University of Manitoba Press, 1988), p. 34 (Pièce 11 de la CRI, p. 33).

11 Peter Douglas Elias, *The Dakota of the Northwest: Lessons for Survival* (Winnipeg, University of Manitoba Press, 1988), p. 37 (Pièce 11 de la CRI, p. 35).

12 Peter Douglas Elias, *The Dakota of the Northwest: Lessons for Survival* (Winnipeg, University of Manitoba Press, 1988), p. 38 (Pièce 11 de la CRI, p. 36).

a faites dans la documentation contemporaine, l'historien Peter Elias décrit la situation des Dakotas dans les termes suivants :

> [Traduction]
> Spragge signale que six cents Dakotas avaient demandé une considération de la Couronne, disant que leurs ancêtres avaient été des alliés fidèles, et montrant en preuve quatre ou cinq médailles du Roi George III. Tout en appuyant l'idée d'une réserve, Spragge rejette les droits qu'ils réclament, et écrit que les Dakotas, « n'ayant pas de droits territoriaux dans la région, c'est à la bonne volonté du gouvernement à leur endroit qu'ils doivent s'en remettre quant à l'attribution de terres pouvant être mises de côté à leur profit[13]. »

Spragge suggère que, puisque la Couronne avait soutenu les Dakotas dans le passé, il faudrait tenir compte de ce lien historique dans l'établissement du rapport actuel. Il signale également que les Dakotas constituent « une catégorie d'Indiens bien disposés » et recommande qu'une réserve soit mise de côté. Le lieutenant gouverneur du Manitoba, Adams George Archibald, endosse cette proposition[14].

Le 4 janvier 1873, selon la recommandation de Spragge, le décret 761A-1128 est pris. Il y est prévu 80 acres par famille, mais le document indique aussi que certaines des terres ne conviennent pas à l'agriculture. En conséquence, la superficie totale de terres attribuées est « d'environ 12 000 acres, étant entendu qu'une superficie additionnelle sera constituée en réserve si le nombre réel de membres le justifie[15]. » L'emplacement de la réserve est source de préoccupation, car les fonctionnaires estiment qu'il est déplacé et inhumain d'installer des gens qui ont fui les États-Unis trop près de la frontière avec ce pays. En conséquence, il est indiqué dans le décret que « l'emplacement précis à l'ouest du Manitoba ferait l'objet d'arrangements futurs[16]. »

En même temps que le décret est adopté, la Commission conjointe (britannique et américaine) de la frontière internationale (dirigée par le capitaine D.R. Cameron au nom de la Grande-Bretagne) arpentait le 49e parallèle. Lorsque Cameron atteint le Manitoba au début de 1873, il

13 William Spragge, surintendant général adjoint, à Joseph Howe, secrétaire d'État aux provinces, 6 février 1872, cité par Peter Douglas Elias, dans *The Dakota of the Northwest: Lessons for Survival* (Winnipeg, University of Manitoba Press, 1988), p. 58 (Pièce 11 de la CRI, p. 36).

14 William Spragge, surintendant général adjoint, à Joseph Howe, secrétaire d'État aux provinces, 6 février 1872, cité par Peter Douglas Elias, dans *The Dakota of the Northwest: Lessons for Survival* (Winnipeg, University of Manitoba Press, 1988), p. 59 (Pièce 11 de la CRI, p. 37).

15 Canada, décret CP 761A-1128, Archives nationales du Canada (AN), RG 2, série 1, vol. 72 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 6).

16 Canada, décret CP 761A-1128, AN, RG 2, série 1, vol. 72 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 7).

rencontre divers groupes autochtones au fur et à mesure où les arpenteurs progressent vers l'ouest. En février 1873, Aahdamane (Hdamani) écrit à la Commission pour accuser réception des fournitures qu'on lui a fait parvenir :

> [Traduction]
> J'aimerais que vous m'envoyiez une autre chose. Je veux que vous me fournissiez un fusil Spencer. Je serais heureux d'en avoir un, car je vieillis et je ralentis, mais avec un de ces fusils je pourrais quand même abattre un orignal ou un cerf. Je vous fais parvenir cette lettre et commence à ramasser des fourrures[17].

En juin 1873, la Commission de la frontière avait établi un poste de traite aux collines Turtle sous la direction de George Hill. Cameron signale que les Dakotas habitant dans la région des collines Turtle voulaient que la Commission de la frontière demande pour eux à la Reine une réserve au lac Oak[18]. En janvier 1874, Hill fait parvenir une deuxième demande, celle-là provenant de Hdamani :

> [Traduction]
> Moi, Aahdamane, Dahkotah de la bande Macha Low[19] désire obtenir de la Reine des terres qui nous seront données à chacun de nous dans les collines Turtle, dans une partie où vous croyez que les terres sont bonnes. Je parle en mon nom et pour mes trois fils. Nous sommes à cet endroit depuis douze ans. J'ai vu l'Ojibeway [sic] ici et lui ai donné quatre chevaux et cinq calumets sacrés. Le guerrier en chef des Ojibeways a donné les collines Turtle à moi et à mon peuple. Je veux des terres de la Reine pour moi et mes trois fils, et pour l'instant je ne sais pas où ils veulent nous envoyer.
>
> Si vous voulez faire savoir ce que je dis et m'indiquer ce qu'ils disent, je serais très reconnaissant[20].

Hill fait aussi parvenir à Cameron la demande d'un autre Dakota habitant aux collines Turtle, Bogaga, qui veut avoir des instruments aratoires et des

17 Aahdamane (Hdamani) à D.R. Cameron, Commission de la frontière internationale, 15 février 1873, AN, FO 302/3, ruban B-5320 (Pièce 12 de la CRI, p. 21).

18 D.R. Cameron, Commission de la frontière internationale, à un destinataire inconnu, 29 novembre 1873, AN, FO 302/8, 165 (Pièce 12 de la CRI, p. 39). Il est à noter que le commissaire Cameron dit que la population des collines Turtle parlaient librement avec lui en anglais *par l'entremise de leur porte-parole*.

19 Elias écrit dans *The Dakota of the Northwest: Lessons for Survival* que Hdamani et sa famille appartiennent à la tribu Blue Earth (*ma-k'a'to*), de la branche des Wahpetonwon de la Nation dakota. (Pièce 11 de la CRI, p. 40).

20 Aahdamane (Hdamani) à D.R. Cameron, Commission de la frontière internationale, 24 janvier 1874, AN, FO 302/8, ruban B-5324, 79 (Pièce 12 de la CRI, p. 50); ainsi que RG 10, vol. 3607, dossier 2988 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 12-13).

semences[21]. Le rôle joué par Bogaga dans l'éventuelle cession de la réserve constitue une question importante dans la présente revendication.

Dans une réponse à Cameron, le ministre de l'Intérieur accuse réception de la demande de réserve présentée par Hdamani :

> [Traduction]
> Le Ministre veut que je vous dise qu'il est très satisfait d'apprendre dans votre lettre les sentiments amicaux dont ont fait preuve les Sioux à l'endroit de votre équipe d'arpentage lors de vos travaux l'an dernier, et qu'il est confiant que vous continuerez de cultiver (comme vous l'avez fait jusqu'à présent) des relations amicales avec toutes les tribus indiennes avec lesquelles vous viendrez en contact.
>
> Je veux vous demander que M. Hill garantisse à l'Indien, Aahdamane, que le gouvernement envisage de traiter de manière libérale et juste les Indiens du Nord-Ouest[22].

En mars 1874, Cameron demande à Hill de trouver et de rassembler de l'information sur les Sioux habitant aux collines Turtle[23]. Il voulait s'assurer que les Sioux comprenaient que la Commission de la frontière internationale n'avait pas le pouvoir de conclure des traités avec les nations indiennes. Dans sa réponse, Hill explique que, pendant l'hiver 1873-1874, deux groupes distincts de Dakotas vivaient dans les collines Turtle :

> [Traduction]
> La présente fait suite à votre lettre reçue par M. Crompton il y a quelque temps. Les Sioux continuent à demander si le gouvernement va traiter avec eux avant les semailles. Bien entendu, je ne peux leur répondre. Trente-six âmes en tout vivaient dans les collines l'hiver dernier – ils occupaient sept tentes, dont cinq appartenaient à la bande Mocaw Low (Blue earth) et deux à la bande Waughpaton (Green leaf).
>
> « Ahadamane » est à la tête de la première même s'il n'est pas chef ou même guerrier, il doit sa situation aux nombreux parents qu'il a dans sa bande et à son habileté, et bien qu'il soit assez honnête, il est extrêmement jaloux et mielleux, il représente les vingt et une tentes de sa bande dans ce pays.
>
> Pour les deux autres tentes, « Waopeah » est le dirigeant; il est chef par hérédité et représente jusqu'à cent tentes des bandes Waughpatoan Issate et Biddawocanton dans ce pays. La plupart des membres de son groupe vivent au portage[24].

21 Bogaga à D.R. Cameron, Commission de la frontière internationale, 17 février 1874, AN, FO 302/5, 106 (Pièce 12 de la CRI, p. 55).

22 E.A. Meredith, ministre de l'Intérieur, à D.R. Cameron, Commisson de la frontière internationale, 26 février 1874, AN, FO 302/5, ruban B-5328, 1005–06 (Pièce 12 de la CRI, p. 59-60).

23 Auteur inconnu (probablement D.R. Cameron) à George Hill, vers mars 1874, AN, FO 302/5, ruban B-5320, 564–67 (Pièce 12 de la CRI, p. 61-64).

24 George Hill à D.R. Cameron, Commission de la frontière internationale, 18 mai 1874, AN, FO 5/1669, ruban B-1153, 268 (Pièce 12 de la CRI, p. 69).

Hill fait aussi remarquer que les collines Turtle ne sont pas occupées en permanence, même si la bande de Mocha Low fréquente les collines plus que toute autre bande et veut qu'on lui reconnaisse un droit sur ces terres riches en fourrures. Bien qu'ils vivent comme un seul peuple, il écrit que chaque famille veut qu'on lui octroie des terres distinctes. Et ce qui importe davantage, il fait remarque que ce n'est pas un peuple sédentaire[25]. Une réserve aux collines Turtle permettrait à Hdamani et ses partisans de se livrer à leurs activités traditionnelles comme la chasse, la pêche et le piégeage pour leur survie, en plus de développer une économie agricole de subsistance.

Le décret 1104A-1381 est pris le 12 novembre 1874, autorisant la création de deux ou trois réserves au profit des Dakotas[26]. La superficie des réserves devait être fondée sur approximativement 80 acres par famille de cinq personnes. Hdamani écrit à Cameron en décembre de cette année, demandant à nouveau l'octroi de terres, des boeufs et une charrue pour sa bande :

> [Traduction]
>
> Pendant l'été, je vous ai dit que je voulais que les collines Turtle soient miennes et clairement délimitées pour octroi.
>
> La petite Saskatchewan appartient à la bande Wahuniste Scahs (les Wanghpatoan) [Wahpeton]. Sisseton ainsi que Wanghpatoans ont des terres au ruisseau Beaver. La bande de Mocha Low veut les collines Turtle pour faire les semences. Ce lieu est bon pour la fourrure et je suis donc intéressé à le posséder. J'aimerais que vous disiez au gouverneur de nous l'octroyer avec des boeufs et une charrue[27].

Le lieutenant-gouverneur Alexander Morris refuse la demande de Hdamani et insiste pour que les Dakotas des collines Turtle déménagent à la rivière Oak, où « on peut inciter les Sioux à combiner l'agriculture à leurs activités de chasse, de piégeage d'animaux à fourrure et de pêche, et éventuellement à adopter les habitudes de la civilisation[28]. » Elias prétend que les Dakotas des collines Turtle voulaient une réserve à cet endroit afin de pouvoir continuer à chasser, pêcher et trapper, et pouvoir utiliser ces terres pour se loger l'hiver

25 George Hill à D.R. Cameron, Commission de la frontière internationale, 18 mai 1874, AN, FO 5/1669, ruban B-1153, 268a (Pièce 12 de la CRI, p. 70).

26 Canada, décret 1104A-1381, AN, RG 2, série 1, vol. 101 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 21-22).

27 Aahdamane (Hdamani) à D.R. Cameron, Commission de la frontière internationale, 21 décembre 1874, AN, FO 230/3, ruban B-5320 (Pièce 12 de la CRI, p. 79).

28 Alexander Morris, lieutenant-gouverneur, à David Laird, 14 juillet 1875, tel que cité par Peter Douglas Elias dans *The Dakota of the Northwest: Lessons for Survival* (Winnipeg, University of Manitoba Press, 1988), p. 50 (Pièce 11 de la CRI, p. 48).

et pour jardiner[29]. La RI 58 d'Oak River est arpentée au printemps 1875 et, plus tard dans l'été, l'arpenteur William Wagner termine l'arpentage de la RI 57 de Birdtail Creek[30].

En février 1877, Morris écrit au ministre de l'Intérieur qu'une petite bande de Dakotas (environ 20 familles les mois d'hiver) vivaient aux collines Turtle. Ils souhaitaient qu'on leur « permette de s'établir » dans une réserve à cet endroit[31]. Au départ, J. Provencher, le surintendant des Indiens par intérim, refuse d'envisager une réserve située près de la frontière, considérant que ce serait dangereux et coûteux[32]. Toutefois, après que Hdamani eut rendu visite à Morris pendant l'été, celui-ci recommande qu'une réserve soit mise de côté pour les Dakotas, y compris pour les Indiens des collines Turtle, au lac Oak[33]. Morris écrit que le lac Oak serait « un lieu convenable pour eux et [qu'il n'est] pas au courant des objections à leur octroyer une réserve qui vous influencent. Ils ont fait des collines Turtle leur lieu de résidence depuis si longtemps qu'il sera difficile de les inciter à déménager loin de là[34]. »

Le 9 novembre 1877, un décret autorise la mise de côté d'une réserve pour les Dakotas au lac Oak (RI 59), leur attribuant la même superficie (80 acres par famille de cinq personnes) que pour les réserves de la rivière Oak et du ruisseau Birdtail[35].

Hdamani et ses partisans continuent de vivre aux collines Turtle et ne sont pas inclus avec les bandes de Dakotas qui ont reçu les trois réserves (RI 57 de Birdtail Creek, RI 58 d'Oak River et RI 59 d'Oak Lake). La bande de Hdamani continue de demander au gouvernement d'avoir sa propre réserve aux collines Turtle[36] et le personnel des Affaires indiennes discute également de la création d'une réserve aux collines Turtle. Toutefois, en août 1878, le surintendant des Indiens par intérim James F. Graham informe le ministère

29 Peter Douglas Elias, *The Dakota of the Northwest: Lessons for Survival* (Winnipeg, University of Manitoba Press, 1988), p. 52 (Pièce 11 de la CRI, p. 50).

30 Peter Douglas Elias, *The Dakota of the Northwest: Lessons for Survival* (Winnipeg, University of Manitoba Press, 1988), p. 49 (Pièce 11 de la CRI, p. 47).

31 Alexander Morris, lieutenant-gouverneur, au ministre de l'Intérieur, 26 février 1877, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 23-26).

32 J. Provencher, surintendant des Indiens par intérim, au ministre de l'Intérieur, 4 mai 1877, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 33-36).

33 Alexander Morris, lieutenant-gouverneur, au ministre de l'Intérieur, 16 juin 1877, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 47-48). Il est à remarquer que les Dakotas des collines Turtle, sous la direction de Hdamani, disposent d'un interprète lors des discussions avec Morris.

34 Alexander Morris, lieutenant-gouverneur, au ministre de l'Intérieur, 16 juin 1877, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 47-48).

35 Canada, décret 1506A-977, AN, RG 2, série 1, vol. 151, 9 novembre 1877 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 63-70).

36 Alexander Morris, lieutenant-gouverneur, au ministre de l'Intérieur, 25 octobre 1877, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, pièce 1, p. 59-60).

de l'Intérieur qu'aucune réserve ne serait délimitée aux collines Turtle cet été[37].

Établissement de la réserve aux collines Turtle

Le 15 février 1881, Hdamani écrit à G.F. Newcombe, agent des terres fédérales dans la région des collines Turtle, pour se plaindre que des colons coupaient du bois sur des terres que le chef considérait lui appartenir[38]. Cependant, au cours de l'été suivant, l'agent des Indiens L.W. Herchmer écrit au commissaire aux Indiens adjoint E.T. Galt et lui dit qu'il n'y a pas eu de dérangement et qu'on ne prévoyait pas de problème. Il fait aussi remarquer que Ka-dat-money (Hdamani) « comprend bien sa situation, et a reçu l'ordre de se rendre au lac Oak s'il veut pratiquer l'agriculture et avoir de l'aide en la matière[39]. »

L'année suivante, un colon local, James Spiers, écrit au commissaire des terres de la Compagnie de chemin de fer du Canadien Pacifique qu'un groupe de Dakotas l'avait forcé à quitter les lieux où il avait monté sa tente (section 19, Township 10, rang 24, ouest du 1er méridien) parce qu'il empiétait sur leurs terres. « Ces Indiens appartiennent à une réserve sioux située à environ dix milles plus à l'est » écrit-il « mais ils affirment posséder les terres le long de la rivière dix autres milles vers l'ouest[40]. » Lorsque Herchmer se rend aux collines Turtle pour enquêter sur l'affirmation des colons, il découvre que les Dakotas qu'il rencontre sont bien considérés par les colons locaux et qu'ils ont assez bien réussi à établir leur économie agricole et leur collectivité. La faute, conclut-il, revient aux colons qui prennent du bois sans permis ou licence. Il écrit en outre :

> [Traduction]
> Pendant les troubles du côté américain dernièrement entre d'une part les Indiens et les Métis et, d'autre part, les colons, ces Sioux sont demeurés strictement neutres, ils n'ont obtenu aucune aide du gouvernement et ont acheté leurs propres charrues, herses, etc. J'ai l'honneur de proposer que tant qu'ils se comporteront bien, on leur

37 James F. Graham, surintendant des Indiens par intérim, Bureau du Manitoba, au ministre de l'Intérieur, 8 août 1878, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, pièce 1, p. 79-80).

38 Hdamani à G. Newcombe, agent des terres fédérales, 15 février 1881, AN, RG 10, vol. 3751, dossier 30004 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 82).

39 L.W. Herchmer, agent des Indiens, à E.T. Galt, commissaire adjoint, 14 août 1881, AN, RG 10, vol. 3751, dossier 30004 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 86).

40 James Spiers à J.H. McTavish, commissaire des terres du CPR, 19 juin 1882, AN, RG 10, vol. 3608, dossier 3030 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 87).

permette d'occuper la sec. 31, T. 1, r. 22 O., et qu'on me permette de leur prêter un attelage de boeufs du gouvernement[41].

Le 24 novembre 1882, A.M. Burgess, secrétaire au ministère de l'Intérieur, écrit à L. Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, indiquant qu'on « ne devrait pas déranger ces Indiens, tant qu'ils se comportent de manière ordonnée et en conformité de la loi[42]. » Sur le même document, on trouve une note marginale dont l'auteur est inconnu :

[Traduction]
M. McNeill – Informez M. Dewdney de cette décision et demandez-lui d'informer les Indiens des conditions auxquelles ils peuvent demeurer sur ces terres. De plus, autorisez l'agent Herchmer à leur prêter un attelage de boeufs le printemps prochain comme il l'a suggéré s'ils ne peuvent vraiment pas en louer ou en acheter un[43].

Comme Hdamani et ses partisans occupaient leurs terres aux collines Turtle avec la bénédiction des Affaires indiennes, ils progressent rapidement dans leurs entreprises agricoles, même si aucun arpentage officiel des terres n'a été fait ou si les terres n'ont pas été mises de côté pour les constituer en réserve. En 1883, l'agent des Indiens Herchmer écrit que « la petite bande des collines Turtle, sous la direction de Ka-da-mo-ree, maintenant qu'elle a une réserve et obtient du bétail, se débrouillera bien [44]. » L'année suivante, il fait remarquer que les Dakotas faisaient de bon progrès dans leur développement d'une économie agraire et d'une communauté, et que l'emplacement des terres leur permettait aussi de continuer à chasser et à pêcher avec succès[45].

Vers la fin de 1885, le commissaire aux Indiens E. Dewdney recommande que la réserve des collines Turtle soit subdivisée[46] et, en juillet 1886, l'arpenteur A.W. Ponton délimite toute une section de terres, 640 acres, aux

41 L.W. Herchmer, agent des Indiens, au commissaire aux Affaires indiennes, 2 septembre 1882, AN, RG 10, vol. 3608, dossier 3030 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 91).

42 A.M. Burgess, secrétaire, ministère de l'Intérieur, à L. Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 24 novembre 1882, AN, RG 10, vol. 3608, dossier 3030 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 92).

43 A.M. Burgess, secrétaire, ministère de l'Intérieur, à L. Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 24 novembre 1882, AN, RG 10, vol. 3608, dossier 3030 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 92).

44 L.W. Herchmer, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 30 juin 1883, Canada, *Rapport annuel des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 31 décembre 1883*, p. 63 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 95).

45 L.W. Herchmer, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 26 juillet 1884, Canada, *Rapport annuel des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 31 décembre 1884*, p. 70 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 97). Dans cette correspondance, Herchmer fait remarquer que les Dakotas des collines Turtle ont labouré 35 acres et qu'ils construisent « d'excellentes maisons ».

46 E. Dewdney, commissaire aux Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 30 décembre 1885, AN, RG 10, vol. 3728, dossier 25715 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 99).

collines Turtle pour Hdamani et ses partisans[47]. Ponton subdivise la réserve en huit lots égaux et indique quels sont les détenteurs. Son plan d'arpentage et son registre, reproduits à la page suivante, identifient huit familles différentes possédant neuf lots distincts:

[Traduction]
Ta-cah-pi-waśte-śte (Pretty Club) (2 lots distincts)
Bogága
Mazawakan (Shot Gun)
Oye-Duta (Red Track)
Sunkaska (Lone Dog)
Chef Hda-mani (Walking Bell)
Mazadi-oi-win
Winona[48]

Ponton soumet son rapport d'arpentage à John C. Nelson, le fonctionnaire responsable des levés relatifs aux réserves indiennes, le 21 décembre 1886. Il y découvre que les Indiens des collines Turtle sont en possession de la section 31, Township 1, rang 22, ouest du 1er méridien[49].

Une lettre écrite en mars 1887 par P.B. Douglas, secrétaire adjoint des Affaires indiennes, à l'arpenteur général, indique que le Ministère prévoit constituer en réserve indienne les terres arpentées par Ponton :

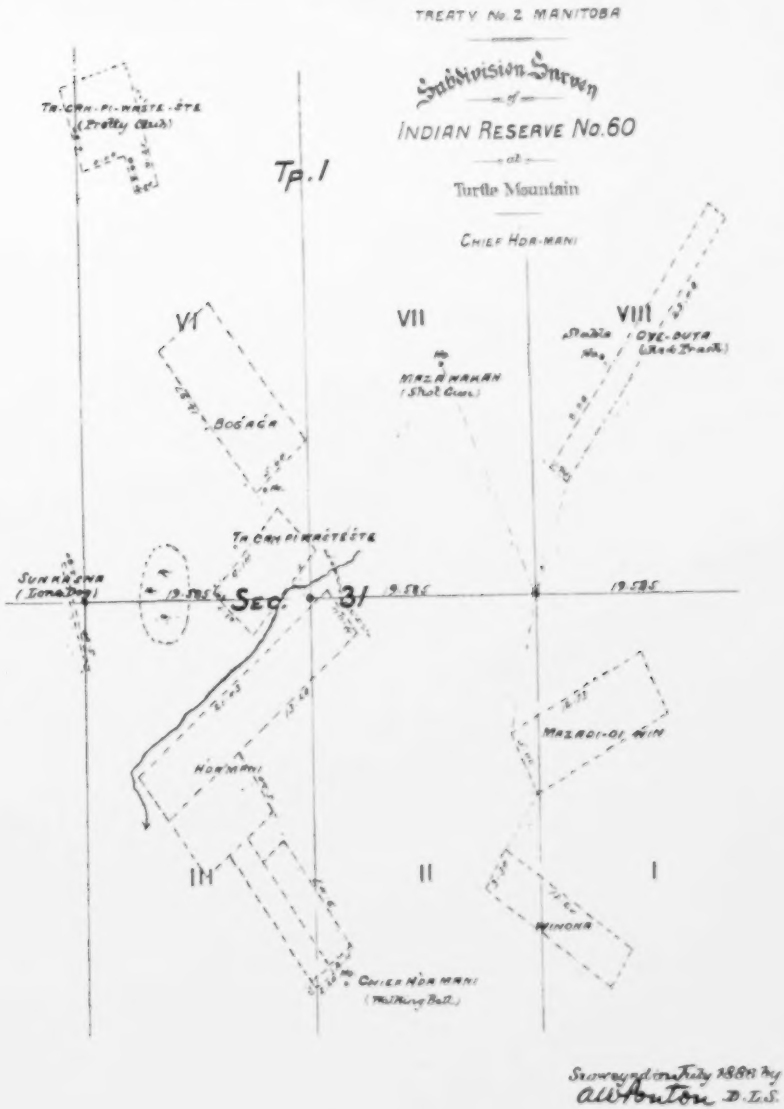
[Traduction]
Des échanges de correspondance ont eu lieu entre le surintendant général adjoint des Affaires indiennes et notre Ministère concernant la section 31, Township 1, rang 22 ouest du 1er méridien, qui est présumé se trouver en possession des Indiens sioux depuis un certain nombre d'années et on me demande maintenant de vous informer qu'il a été décidé de constituer cette section en réserve indienne[50].

47 Archives d'arpentage des terres du Canada (AATC), Plan T277, *Traité nº 2, Subdivision du Manitoba, arpentage de la réserve indienne nº 60 aux collines Turtle – Chef Hdamani*, juillet 1886, Ressources naturelles Canada (Pièce 7 de la CRI).

48 AATC, Plan T277, *Traité nº 2, Subdivision du Manitoba, arpentage de la réserve indienne nº 60 aux collines Turtle – Chef Hdamani*, juillet 1886, Ressources naturelles Canada (Pièce 7 de la CRI) et registre 29, *Traité nº 2 T.N.-O, notes d'arpentage nº 60 collines Turtle*, juillet 1886, Ressources naturelles Canada (Pièce 8 de la CRI).

49 A.W. Ponton, arpenteur des réserves indiennes, à John C. Nelson, responsable de l'arpentage des réserves indiennes, 21 décembre 1886, Canada, *Rapport annuel des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 31 décembre 1886*, p. 181-183 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 111-115). Ponton conclut aussi que les Dakotas des collines Turtle sont « travailleurs », qu'ils « font des progrès » et demeurent sur ces terres depuis plus de 20 ans.

50 P.B. Douglas, secrétaire adjoint des Affaires indiennes, à l'arpenteur général, 24 mars 1887, AN, RG 88, vol. 299, dossier 0500-2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 114).



Surveyed in July 1889 by
A. W. Ponton D.L.S.

Ce n'est toutefois que le 21 novembre 1913 que la réserve est confirmée par décret, soit quatre ans après la cession[51].

PRÉLUDE À LA CESSION

Stratégie de déménagement revue

Trois ans après l'arpentage de la réserve des collines Turtle, en août 1889, l'agent des Indiens de Birtle, J.A. Markle, soulève la possibilité de déplacer les Dakotas des collines Turtle :

> [Traduction]
> À la réserve nº 60 des collines Turtle, trente-huit acres ont été mises en culture mais par manque de pluie, les céréales sont clairsemées. On a tenté d'inciter[52] les Indiens de cette bande à déménager dans une autre réserve, où ils seraient davantage sous la supervision directe d'un fonctionnaire du Ministère, car on s'est aperçu que la réserve était trop près de la frontière mais on n'a pas encore été en mesure d'obtenir leur consentement à la demande du commissaire à cet égard[53].

Markle invoque la grande proximité de la réserve avec la frontière internationale et la distance de 100 milles la séparant de la surveillance des bureaux de l'agence indienne de Birtle comme principales raisons pour lesquelles les Dakotas ne progressent pas dans leurs activités agricoles comme il l'avait souhaité[54]. Le commissaire aux Indiens adjoint lui conseille de continuer ses efforts pour convaincre la bande à déménager :

> [Traduction]
> Le Ministère se souviendra qu'il y a environ 2 ans, il a approuvé l'idée d'obtenir des Indiens qu'ils déménagent si possible à la réserve de White Bear à Moose Mtn. où on s'occuperait d'eux comme il se doit. Jusqu'à présent, l'agent s'est dit incapable de les influencer, mais on lui a dit de persévérer, car on croyait qu'avec le temps, ils finiraient par voir cette idée d'un oeil plus favorable[55].

51 Canada, décret CP 2876, AN, RG 2, série 1, vol. 1276 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 546-549).

52 En anglais « induce ». L'Oxford English Dictionary définit ainsi le mot « induce » : « persuader ou avoir l'avantage sur ». Cette définition a été consignée en 1998 et est probablement proche de la signification qui était en usage dans les années 1872-1909.

53 J.A. Markle, agent des Indiens, au surintendant général, 6 août 1889, Canada, *Rapport annuel des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 30 juin 1889*, p. 58 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 117).

54 J.A. Markle, agent des Indiens, au commissaire aux Indiens, 2 juillet 1890, AN, RG 10, vol. 3783, dossier 40470 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 136).

55 Note marginale de A.E. Forget, commissaire aux Indiens adjoint, sur J.A. Markle, agent des Indiens, au commissaire aux Indiens, 2 juillet 1890, AN, RG 10, vol. 3783, dossier 40470 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 136).

En 1891, le rôle limité joué par l'agent des Indiens aux collines Turtle et la justification apparente donnée par l'agent de cette situation sont devenus évidents même pour les colons locaux. En avril de cette année, le colon Edward Kerr écrit à Thomas Daly, ministre de l'Intérieur, concernant la nature des rapports du Ministère avec les Dakotas des collines Turtle. Il signale que l'agent des Indiens ne fournit pas les biens et services nécessaires aux Dakotas. Plus particulièrement, fait-il remarquer, ils ont besoin de semences, d'instruments aratoires et d'un instructeur agricole[56].

La lettre de Kerr est acheminée à Hayter Reed, le commissaire aux Indiens à l'époque. Reed répond à Daly que les « Indiens en question sont, comme vous le supposez, des réfugiés sioux et, en conséquence, ce qui est fait pour eux l'est fait à titre gracieux et non parce qu'ils y ont droit[57]. » Reed, préoccupé d'avoir à fournir un agent des Indiens dans un lieu se trouvant loin des autres agences, met l'accent sur le déplacement des Indiens des collines Turtle vers le mont Moose. Même si on ne trouve pas en archive de réponse des Affaires indiennes à Kerr, Reed donne suite à sa lettre du 21 avril par une autre le lendemain à l'agent des Indiens Markle. Reed demande à Markle de fournir des pommes de terre de semence à la bande, mais de continuer ses efforts pour obtenir des membres qu'ils déménagent au mont Moose[58]. Toutefois, plutôt que de fournir des pommes de terre de semence en cadeau à la bande, Markle demande à A.R. Renton, qui vivait près de la réserve, de vendre le boeuf de Hdamani et d'acheter 30 boisseaux de pommes de terre de semence pour la bande avec le produit de la vente[59].

Un rapport rédigé par T.P. Wadsworth, inspecteur des agences indiennes, le 7 septembre 1891, révèle que les réserves du lac Oak et des collines Turtle n'ont pas reçu de provisions alimentaires de septembre 1890 à septembre 1891[60]. Wadsworth signale aussi que la population « de la petite bande de Sioux » des collines Turtle s'élève à 30 cette année[61] et qu'il fallait

56 Edward Kerr à Thomas Daly, ministre de l'Intérieur, 12 avril 1891, AN, RG 10, vol. 3602, dossier 1840 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 137-138). Fait important, Kerr écrit aussi que les Dakotas des collines Turtle « parlent bien anglais ».

57 Hayter Reed, commissaire aux Indiens, à Thomas Daly, ministre de l'Intérieur, 21 avril 1891, AN, RG 10, vol. 3602, dossier 1840 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 139).

58 Hayter Reed, commissaire aux Indiens, à J.A. Markle, agent des Indiens, 22 avril 1891, AN, RG 10, vol. 3602, dossier 1840 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 141).

59 J.A. Markle, agent des Indiens, à Hayter Reed, commissaire aux Indiens, 25 avril 1891, AN, RG 10, vol. 3602, dossier 1840 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 145).

60 T.P. Wadsworth, inspecteur des agences indiennes, à Hayter Reed, commissaire aux Indiens, 7 septembre 1891, AN, RG 10, vol. 3859, dossier 82250-2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 158).

61 T.P. Wadsworth, inspecteur des agences indiennes, à Hayter Reed, commissaire aux Indiens, 7 septembre 1891, AN, RG 10, vol. 3859, dossier 82250-2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 178).

féliciter Markle d'avoir pu garder le contact avec tous les Indiens de son agence[62].

En avril 1893, le chef Hdamani écrit au Ministère pour se plaindre des promesses non respectées qui avaient été faites lorsque les Dakotas s'étaient installés aux collines Turtle :

> [Traduction]
> Moi, le chef et un bon interprète me [illisible] de rappeler à l'agent de ce District les promesses faites à nous lors de notre installation dans la réserve : des instruments aratoires, une lieuse [illisible] un moulin, des charrues, des herses, des boeufs, un chariot, etc., une école et une bibliothèque, et une église, etc. et d'expliquer pourquoi ils ne peuvent vendre leur bétail où ils veulent sans aller en prison. Ils ne peuvent rien obtenir de l'agent Arckir [Markle] qui n'est pas bon. Il prend plus qu'il ne donne et en plus il ment. Prenez cette note en considération et donnez satisfaction au chef[63].

La réponse du commissaire aux Indiens à la plainte de Hdamani est conforme au désir du Ministère de déplacer la bande. Le commissaire avise le chef Hdamani qu'il se trompait concernant ses demandes et qu'il ne les obtiendrait pas. On lui conseillait, à nouveau, de déménager dans l'agence de Moose Mountain :

> [Traduction]
> Il est évident que vous vous trompez sur les promesses qui vous ont été faites par l'agent lors de votre installation dans votre réserve actuelle, car celles que vous prétendez vous avoir été faites comprennent des choses qui ne sont pas données aux Indiens, même s'ils se comportent bien et sont signataires de nos propres traités. Je regrette beaucoup que les rapports qui m'ont été faits ne sont pas de nature à me laisser croire que l'on gagnerait quoi que ce soit en vous donnant ainsi qu'à votre bande une aide additionnelle. Vous saviez que pour que l'on vous aide en agriculture et à assurer votre propre subsistance, je suis anxieux de vous voir déménager dans l'agence de Moose Mountain où l'on pourrait bien s'occuper de vous, et j'espère que vous finirez par constater qu'il est à votre avantage de vous conformer à mon souhait à cet égard, à moins que vous préfériez vous installer avec les Sioux de la réserve de Bird Tail.

62 T.P. Wadsworth, inspecteur des agences indiennes, à Hayter Reed, commissaire aux Indiens, 7 septembre 1891, AN, RG 10, vol. 3859, dossier 82250-2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 189).

63 Hdamani à un destinataire inconnu, vers avril 1893, AN, RG 10, vol. 3602, dossier 1840 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 195). L'agent Markle avait été accusé de « tromper » les Dakotas. Le chef Two Dogs de Deloraine écrit à l'agent des Indiens de l'agence de Moose Mountain pour se plaindre des promesses de terres qui lui avaient été faites ainsi qu'à ses partisans et n'avaient pas été tenues. Two Dogs à J.J. Campbell, 25 août 1892, AN, RG 10, vol. 3602, dossier 1840 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 191-192).

> J'ai toujours souhaité que vous compreniez qu'il était désirable que vous suiviez notre proposition [de déménager dans une autre réserve] dans votre propre intérêt, et je répugne à l'idée de vous forcer à le faire, mais je ne vois pas comment il sera possible de vous laisser le choix dans cette affaire, à moins que vous et votre population cessent complètement d'acheter et de consommer de l'alcool[64].

Le défaut de fournir de l'aide agricole au groupe des collines Turtle est l'un des facteurs, en plus de certains autres, qui contribue à la stagnation des résultats obtenus par les Dakotas. Les rapports annuels faits par l'agent des Indiens Markle au Ministère montrent que, en 1894, les Dakotas cultivaient 15 acres de terre[65]; en 1895, 16 acres[66]; et, en 1896, 7 acres[67]. Markle attribue le manque de progrès des activités agricoles des Dakotas à l'étroite proximité de la réserve de la frontière américaine et à l'influence des « Indiens rébarbatifs des deux côtés de la frontière[68]. »

Déménagement de membres de la bande en 1898

Selon la version de la *Loi sur les Indiens* en vigueur en 1895, le transfert d'un Indien d'une bande à une autre doit être conforme aux procédures suivantes :

> 8. L'*Acte des Sauvages* est modifié par addition des articles suivants à ses dispositions :
>
> 140. Lorsque, par la majorité des votes d'une bande ou du conseil d'une bande, un sauvage d'une bande aura été reçu membre d'une autre, et que son admission dans cette dernière aura eu l'assentiment du surintendant général, ce sauvage cessera d'avoir un intérêt dans les terres ou les deniers de la bande dont il faisait partie auparavant, et il aura part aux terres et deniers de la bande dans laquelle il aura été admis; mais le surintendant général pourra faire déduire du capital de la bande à laquelle le sauvage appartenait auparavant, sa quote-part de ce capital, et pourra le

64 Hayter Reed, commissaire aux Indiens, au chef Hdamani, 30 mai 1893, AN, RG 10, vol. 3602, dossier 1840 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 198-199).

65 J.A. Markle, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 17 juillet 1894, Canada, *Rapport annuel des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 30 juin 1894*, p. 59 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 201).

66 J.A. Markle, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 5 août 1895, Canada, *Rapport annuel des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 30 juin 1895*, p. 143 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 207).

67 J.A. Markle, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 30 juillet 1896, Canada, *Rapport annuel des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 30 juin 1896*, p. 145 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 219).

68 J.A. Markle, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 30 juillet 1896, Canada, *Rapport annuel des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 30 juin 1896*, p. 145 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 219).

placer au crédit du capital de la bande dont il sera devenu membre comme il dit ci-dessus[69].

Les circonstances particulières du dossier des collines Turtle sont énumérées ici par souci de clarté, car les faits entourant le déménagement sont détaillés et souvent compliqués :

- Le 8 mars 1898, l'agent des Indiens Markle écrit au commissaire aux Indiens que deux familles vivant dans les collines Turtle (probablement Iyo-jan-jan et la veuve Kasto) avaient accepté de déménager dans la réserve du lac Oak si le ministère des Affaires indiennes leur bâtissait des maisons à leur nouvel endroit. Markle mentionne aussi que lors des tentatives pour déplacer la bande au mont Moose, un semblable « incitatif »[70] avait été autorisé par le Ministère.
- Le 22 mars 1898, J.D. McLean, secrétaire du ministère des Affaires indiennes, approuve ce déménagement dans une lettre écrite à A.E. Forget, commissaire aux Indiens, dans laquelle il dit que les deux familles recevraient 40 $ chacune, pour la construction de maisons, mais que ce paiement ne devait pas être considéré comme un engagement à des dépenses similaires dans l'avenir. Il fait aussi une mise en garde que l'on devrait « prendre soin d'obtenir le consentement officiel de la bande dans laquelle il est proposé de transférer ces Indiens, et aussi d'obtenir une renonciation écrite des Indiens déplacés à tous les titres, droits ou intérêts dans la réserve des collines Turtle[71]. »
- Le 28 mars 1898, le commissaire aux Indiens Forget approuve le paiement de 80 $ et demande à l'agent des Indiens Markle de faciliter le transfert selon les souhaits du Ministère. Markle reçoit comme directive spécifique d'obtenir le consentement à la fois de la bande du lac Oak quant à l'admission des familles des collines Turtle et, de ces familles, une renonciation écrite à « tous les droits, titres ou intérêts dans la réserve des collines Turtle »[72]. Environ 12 ans plus tard, Markle admet qu'on n'avait

69 *Acte des Sauvages*, SC 1895, c. 35, art. 8 (140). Comme le titre français de la loi a changé au fil des ans, alors que la version anglaise est demeurée *Indian Act*, nous utiliserons ici le titre actuel *Loi sur les Indiens*, pour faciliter la lecture.

70 J.A. Markle, agent des Indiens, au commissaire aux Indiens, 8 mars 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 233-234).

71 J.D. McLean, secrétaire, à A.E. Forget, commissaire aux Indiens, 22 mars 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 237).

72 A.E. Forget, commissaire aux Indiens, à l'agent des Indiens, agence de Birtle, 28 mars 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 238).

jamais obtenu le consentement formel de la bande du lac Oak et la renonciation des familles déplacées à leurs droits sur les collines Turtle[73].

- Le 24 mai 1898, Markle signale que trois familles (Iyo-jan-jan, la veuve Kasto, et Kibana Hota) ont déménagé des collines Turtle à la réserve du lac Oak. Il inclut une demande additionnelle de Kibana Hota qui veut une somme de 40 $ pour l'aider à construire sa nouvelle maison. La veuve Kasto demande aussi que l'on constitue en réserve deux petits lots de terres sur le site de la RI 60 de Turtle Mountain comme lieux d'inhumation[74].

  Même si le Ministère avait approuvé la contrepartie financière pour les familles Iyo-jan-jan et Kasto en 1898[75], il refuse d'attribuer 40 $ à Kibana Hota[76].

- Le 8 juin 1898, le secrétaire au bureau du commissaire aux Indiens avise Markle que « les souhaits des Indiens en ce qui concerne les lieux d'inhumation précités seront, bien entendu, respectés si la réserve était vendue[77]. »

Une deuxième demande est faite en 1902 par le nouvel agent des Indiens, G.H. Wheatley, au nom de Kibana Hota pour qu'on lui rembourse ses dépenses de construction d'une nouvelle maison[78] mais ce n'est pas avant 1913 que Hota reçoit une quelconque indemnité du Ministère[79].

Le déplacement de ces trois familles au lac Oak donne l'occasion au Ministère d'examiner la question touchant la cession de la réserve des collines Turtle. Dans une lettre qu'il écrit au secrétaire, James Campbell, un fonctionnaire des Affaires indiennes, réitère l'importance d'obtenir le consentement de la bande du lac Oak à recevoir des membres des collines Turtle. Il fait remarquer que la région sert de lieu de rencontre pour les

73 J.A. Markle, inspecteur des agences indiennes, à J.D. McLean, secrétaire, 29 août 1910, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 421-422).

74 J.A. Markle, agent des Indiens, à A.E. Forget, commissaire aux Indiens, 24 mai 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 243-244).

75 J.D. McLean, secrétaire, à A.E. Forget, commissaire aux Indiens, 22 mars 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 237).

76 J.D. McLean, secrétaire, à J.A. Markle, agent des Indiens, 13 septembre 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 262).

77 Secrétaire du commissaire aux Indiens, à l'agent des Indiens, agence de Birtle, 8 juin 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 247).

78 G.H. Wheatley, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 25 mars 1902, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 270).

79 J.D. McLean, secrétaire, à James McDonald, 8 février 1913, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 520-521).

Dakotas américains et que la population des collines Turtle, « quelque 29 âmes », ne justifie pas le coût associé à d'aussi longs voyages à partir de l'agence. De plus, la question de la nature de la cession et de la manière de la faciliter demeurent au coeur des discussions :

> [Traduction]
> Le commissaire a reçu pour instruction, toutefois, de s'assurer d'obtenir de la bande vers laquelle il est proposé de les transférer, le consentement formel à les recevoir et une renonciation écrite des Indiens à tous les titres, droits ou intérêts dans la réserve des collines Turtle.
>
> Voilà où en est présentement la question, mais probablement qu'avant de pouvoir aliéner la réserve, dans l'éventualité où tous les intéressés acceptaient de déménager, une cession devrait être obtenue avant de pouvoir aliéner ces terres, et il faudrait alors envisager la question de savoir si elles ne devraient pas être vendues au profit des propriétaires, et si la bande qui les reçoit ne devrait pas avoir sa part du produit, en contrepartie de leur adoption[80].

L'agent des Indiens Markle suggère que la moitié est de la réserve des collines Turtle, où les trois familles avaient auparavant habité, soit vendue dès que possible[81] parce que le chef Idamani essayait d'inciter des « Sioux américains itinérants » à s'installer sur ces terres[82]. Toutefois, la suggestion de Markle est rejetée par le bureau du commissaire aux Indiens puisque « l'aliénation définitive de la réserve peut difficilement être envisagée alors qu'une partie des membres de la bande continue d'y résider[83]. » En outre, en juin 1898, Markle écrit au secrétaire des Affaires indiennes qu'il « reste peu d'espoir qu'ils [les membres des collines Turtle] accepteront de déménager et de céder leur territoire[84]. » La même année, le Ministère rappelle aussi à Markle les exigences de la loi en matière de cession de réserves indiennes[85].

En 1902, Markle est remplacé par l'agent des Indiens G.H. Wheatley, qui travaille à l'agence de Birtle jusqu'en 1906. Même s'il reste peu d'information sur les Dakotas des collines Turtle pendant le mandat de

80 James Campbell au secrétaire, 20 mai 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 239-240).

81 J.A. Markle, agent des Indiens, au commissaire aux Indiens, 24 mai 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 242-244).

82 J.A. Markle, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 10 juin 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 249).

83 Secrétaire du commissaire aux Indiens à l'agent des Indiens, agence de Birtle, 8 juin 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 247).

84 J.A. Markle, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 10 juin 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 249).

85 J.D. McLean, secrétaire, à J.A. Markle, agent des Indiens, 25 juin 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 251).

Wheatley, les rapports font état de Dakotas américains traversant au Canada et de Dakotas canadiens traversant aux États-Unis[86]. En fait, Wheatley présente la même description, mot pour mot, de la réserve des collines Turtle dans les rapports annuels des Affaires indiennes chaque année pendant son mandat.

Déménagement de membres de la bande en 1908

En 1907, l'administration des réserves des Dakotas dans le sud du Manitoba est transférée de l'agence de Birtle à l'agence indienne de Griswold, qui est sous la direction d'un agent des Indiens par intérim nouvellement nommé, J. Hollies. Dans son rapport annuel de 1907, Hollies écrit qu'il a visité la réserve des collines Turtle pour faire enquête sur des accusations portées par le chef Hdamani que des Indiens américains visitaient la réserve et se livraient au jeu, consommaient de l'alcool et participaient à des beuveries[87]. Hollies, aidé du chef de police de Deloraine, Charles Stevens, identifie les Indiens résidents et constate que la réserve est « tranquille comme une église ». Hollies suggère que Stevens serve de gardien, investi du pouvoir d'expulser les visiteurs indésirables de la réserve[88].

En janvier 1908, Hollies, sur les instructions du ministère des Affaires indiennes et du commissaire aux Indiens David Laird, visite la RI 60 des collines Turtle pour faire le recensement des résidents indiens. Par l'entremise de son interprète, Hollies établit que 13 familles, pour une population de 45 personnes, habitent dans la réserve. Il indique aussi que les querelles sont fréquentes, discorde qu'il attribue au fait que le chef Hdamani exige d'obtenir les meilleures terres. Dans le même rapport, Hollies traite du coût et de la difficulté de maintenir une réserve aux collines Turtle. Il recommande que l'on donne à quatre membres de sexe masculin de trois familles le droit de voter sur la cession de la réserve, même si l'examen du recensement qu'il a réalisé montre que 15 hommes de 21 ans révolus résidaient aux collines Turtle[89]. Une correspondance ultérieure révèle qu'un autre membre

86 David Laird, commissaire aux Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 21 juin 1902, AN, RG 10, vol. 3797, dossier 47554-2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 271).

87 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à David Laird, commissaire aux Indiens, août 1907, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 288-289).

88 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à David Laird, commissaire aux Indiens, 28 août 1907, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 286).

89 Deux listes distinctes, écrites de la même main, ont été consignées dans la collection de documents. J. Hollies, agent des Indiens p. int., à David Laird, commissaire aux Indiens, 31 janvier 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2, et AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 298-299).

de sexe masculin de la bande, Mahtohkita, était absent au moment où Hollies a réalisé son recensement[90]. Dans la même lettre, Hollies écrit ce qui suit :

> [Traduction]
> Le nº 1 Hdamani et sa femme, ainsi que le nº 2 Bogaga et sa femme, sont trop vieux et faibles pour travailler et assurer leur subsistance, et devraient, selon moi, être couverts en tant que personnes « âgées ou nécessiteuses »[91] puisqu'ils appartiennent à cette agence, ils pourraient être placés sans terre, dans la réserve de la rivière Oak sous la responsabilité de l'agent.
>
> Le nº 3 Sunkanapi est le seul encore habilité à voter qui ait intérêt dans la « cession » des terres de la réserve. Une bonne présentation des avantages qu'il tirerait d'une grande réserve, par rapport à l'espace limité et étroit qu'il occupe maintenant, contribuerait à mon avis à lui faire accepter de demander un transfert dans une réserve du genre, plus particulièrement si on l'aidait à s'y établir[92].

Hollies détermine aussi que « les autres n'ont pas à voter sur la « cession » mais, à mon avis, devraient avoir leur part des fonds tirés de la vente, appliquée comme le Ministère ou vous-même pourront en juger, pour s'établir dans leur nouvelle maison[93]. » Près de la citation, le commissaire adjoint écrit en marge : « Il faudrait indiquer les raisons de cette décision et étudier soigneusement la question[94]. »

La méthode utilisée par Hollies pour déterminer qui avait le droit de vote est mise en doute par J.D. McLean, secrétaire du ministère des Affaires indiennes, le 21 février 1908[95]. Dans sa réponse du Ministère, Hollies déclare ce qui suit :

> [Traduction]
> Je me permets de vous dire que la copie du « cahier de recensement » de la réserve des collines Turtle de cette agence, dont l'original est au bureau du commissaire aux Indiens à Winnipeg, ne montre que neuf personnes dans la réserve, en trois familles. Les chefs de famille sont les trois premiers sur la liste dans mon rapport de janvier.

90 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à David Laird, commissaire aux Indiens, 21 septembre 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 330).

91 Une ancienne version de la *Loi sur les Indiens* prévoyait des indemnités aux Indiens considérés incapables de subvenir à leurs besoins. En 1886 les Indiens « âgés et démunis » faisaient partie d'un groupe discrétionnaire auquel le surintendant général des Affaires indiennes pouvait fournir une aide suffisante. *Acte des Sauvages* (1886), 43 Vic., c. 28, art. 1 et 74.

92 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à David Laird, commissaire aux Indiens, 31 janvier 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 296).

93 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à David Laird, commissaire aux Indiens, 31 janvier 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 296).

94 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à David Laird, commissaire aux Indiens, 31 janvier 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 296).

95 J.D. McLean, secrétaire, à J. Hollies, agent des Indiens p. int., 21 février 1908, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 300).

Tous les rapports annuels, ou autre, montrent le même nombre et les mêmes chefs. Le reste des Indiens de la liste se sont introduits dans la réserve, et ont toujours été traités par les anciens agents comme des importuns, et on leur a toujours donné l'ordre de partir.

Toutefois, on n'a jamais pris de mesure pour mettre ces ordres en application, et avec le temps, les importuns sont devenus résidents, étant demeurés dans la réserve, année après année, depuis quelque quinze ans.

Ils n'ont jamais demandé à être admis dans la bande. La façon de demander à être admis dans la bande et d'y parvenir, d'après ce que je comprends, ne semble pas leur être connue, car elle n'a jamais été suivie, pas plus qu'il n'était autorisé de placer leur nom sur la liste des membres de la bande puisque, bien entendu, leur présence n'ayant pas été signalée, le Ministère ne connaissait pas leur existence! On les a grandement laissés à eux-mêmes!

Mes conclusions reposaient sur le bien-fondé de ne pas donner le droit de vote à des Indiens qui, à ce titre, n'avaient jamais été admis formellement au sein de la bande, et ne semblaient pas avoir droit de parole quant à la cession des terres.

Par ailleurs, en équité, ils sont devenus résidents, car ils ont maintenant des maisons, des étables, du foin, et des terres qu'ils disent leur appartenir, et que certains cultivent. C'est chez eux! Ce n'est certainement pas leur faute s'ils sont là. Il me semble qu'ils devraient avoir une certaine part, peut-être pas au pro-rata, mais une part suffisante pour leur permettre de s'installer dans une plus grande réserve et avec leur peuple.

Pour ce qui est de la valeur des terres dans la réserve en question des collines Turtle, je dirais environ 18 $ l'acre. Je suis d'avis que si on les mettait en marché et les vendait à l'encan, c'est ce qu'elles rapporteraient[96].

Le plan de Hollies visant à faire une distinction entre les résidents qui avaient le droit de voter sur la question d'une cession et ceux qui étaient simplement résidents de la réserve est approuvé dans une note de service rédigée par W.A. Orr, responsable des terres et du bois des Indiens, au sous-ministre. Orr indique que les membres qui n'étaient que résidents de la réserve et n'avaient pas le droit de vote ne recevraient une indemnisation que pour leurs améliorations[97].

La frontière internationale et les mouvements saisonniers ainsi que les absences occasionnelles des membres de la réserve des collines Turtle constituaient des sujets de préoccupation pour l'agent Hollies. Dans son rapport de juillet 1908, il indique que quatre familles des collines Turtle ont « traversé les lignes »lorsqu'il a visité la réserve en juin. Hollies mentionne aussi

96 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à J.D. McLean, secrétaire, 7 mars 1908, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 301-302).

97 W.A. Orr, responsable des terres et du bois des Indiens, au sous-ministre, 20 mars 1908, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 303).

que lorsque Bogaga, qu'il décrit comme « très vieux », reviendrait de Fort Totten, il tenterait de le persuader de déménager dans la réserve de la rivière Oak[98].

En août 1908, Hollies se rend à nouveau dans la réserve des collines Turtle, où il découvre que quatre familles ont demandé à faire partie de la bande du lac Oak et ont été acceptées :

> [Traduction]
>
> Je suis honoré de rapporter que j'ai visité la réserve indienne n° 60 des collines Turtle, une fois à la fin de juin, et à nouveau au début d'août. La dernière fois, le n° 5 de la liste que j'ai envoyée au Ministère avec le rapport de janvier sur la réserve n° 60 des collines Turtle, Hinhansunna, a rempli une demande d'admission à la bande n° 59 du lac Oak, la même chose pour le n° 6, George Nayioza, et Sam Eagle le n° 10, ainsi que John Matoita, le n° 12. Les demandes étaient datées du 3 août 1908. Je les ai présentées à la bande n° 59 du lac Oak le 8 août. La bande a accepté chaque demande. Je fais parvenir les formulaires de demande et d'acceptation de la manière habituelle au commissaire aux Indiens à Winnipeg. J'ajouterai que la bande du lac Oak, avant ma visite, était pleinement au courant de ce qui s'était produit dans la réserve des collines Turtle, et connaissait l'objet de ma visite à cette occasion à la bande n° 59 du lac Oak[99].

Hollies fait aussi remarquer que son interprète, William Kasto, a été témoin de la signature de chacun des demandeurs. Il convient de noter que dans une communication du surintendant adjoint Frank Pedley à Hollies, Pedley avise Hollies de l'exigence que toute cession devrait être faite conformément aux dispositions de la *Loi sur les Indiens* (assentiment, puis signature de deux dirigeants de la bande devant un « magistrat stipendiaire » ou un juge de paix)[100]. Un cinquième membre de sexe masculin, Mahtohkita, des collines Turtle demande, le 16 septembre 1908, à devenir membre de la bande du lac Oak[101]. Trois des neuf membres qui signent le formulaire d'acceptation de Mahtohkita sont ceux qui ont déménagé le mois précédent des collines Turtle. En outre, les formulaires d'août 1908 incluent la demande des résidents des collines Turtle en vue de déménager au lac Oak ainsi que l'acceptation de la bande du lac Oak, tandis que le formulaire de

98 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à David Laird, commissaire aux Indiens, 2 juillet 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 314 et 315).

99 J. Hollies, agent des Indiens p. int., au secrétaire, 11 août 1908, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 319).

100 F. Pedley, surintendant général adjoint, à J. Hollies, agent des Indiens p. int., 3 septembre 1908, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 328).

101 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à David Laird, commissaire aux Indiens, 16 septembre 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 329).

septembre 1908 ne comprend que l'acceptation. Hollies signale que seulement deux membres de la bande du lac Oak ont voté contre l'acceptation de Mahtohkita[102].

Cette information est contredite par John Hunter, le même membre de la bande du lac Oak qui a accompagné Hollies et servi d'interprète au moment du recensement au mois de janvier précédent. Le 21 septembre 1908, Hunter écrit au commissaire aux Indiens à Winnipeg lui disant que la moitié des membres de la bande du lac Oak ne voulaient pas que la demande de Mahtohkita soit acceptée[103]. Selon la *Loi sur les Indiens* de 1906, le transfert d'un Indien d'une bande à une autre doit se faire selon ces procédures :

> 17. Lorsque, par la majorité des votes d'une bande ou du conseil d'une bande, un sauvage d'une bande a été reçu membre d'une autre, et que son admission dans cette dernière a eu l'assentiment du surintendant général, ce sauvage cesse d'avoir un intérêt dans les terres ou dans les deniers de la bande dont il faisait partie auparavant, et il a part aux terres et deniers de la bande dans laquelle il a été admis[104].

Hollies fait remarquer que l'un des membres des familles restant aux collines Turtle était aux États-Unis et que deux autres pouvaient être traités comme s'ils avaient quitté la réserve. Le chef Hdamani et Bogaga, indique-t-il, ne consentiraient pas à vivre dans la RI 58 de la rivière Oak[105].

En octobre 1908, Hollies se rend à nouveau dans la réserve des collines Turtle et découvre que deux membres, Tetunkanopa et Sunkanipi (identifiés dans le recensement de janvier 1908), sont revenus dans la réserve. Hollies fournit aussi au chef Hdamani et à Bogaga des rations alimentaires et des couvertures[106].

CESSION DE LA RÉSERVE DES COLLINES TURTLE EN 1909

Le déménagement de certains des résidents des collines Turtle vers le lac Oak semble raviver les efforts des fonctionnaires en vue de persuader le reste des habitants des collines à céder leur réserve. En fait, Hollies écrit en janvier 1908 sur la nécessité de la cession :

---

102 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à David Laird, commissaire aux Indiens, 21 septembre 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 330).

103 John Hunter au commissaire aux Indiens, 21 septembre 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 331).

104 *Loi des sauvages*, SC 1906, c. 81, par. 17 (1).

105 J. Hollies, agent des Indiens p. int., au secrétaire des Affaires indiennes, 11 août 1908, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 320).

106 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à David Laird, commissaire aux Indiens, 2 novembre 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2A (Documents de la CRI, pièce 1, p. 337).

[Traduction]
La menace immorale que présente actuellement cette réserve d'un mille carré, en raison de sa position unique, justifierait même des mesures plus draconiennes pour qu'on y mette fin, mais les Indiens précités sont doux, n'ont pas de réactions brusques et semblent avoir le sens pratique.

Les fonds de la vente de 640 acres, si on n'y touche pas, contribueraient grandement à replacer ces Indiens, dans une meilleure maison et devant des perspectives optimistes; et cela permettrait d'éliminer cette réserve menaçante[107].

Après avoir appris ces transferts, Frank Pedley, surintendant adjoint des Affaires indiennes, donne à l'agent des Indiens Hollies la permission d'obtenir la cession de la réserve des collines Turtle et lui donne des directives ainsi que les formulaires nécessaires à cette fin[108]. En réponse à Ottawa, Hollies indique qu'à son avis le vote sur la cession proposée tombe mal et propose qu'il soit reporté jusqu'à ce que « les Sioux des collines Turtle » soient plus favorables à l'idée[109].

Les efforts de Hollies pour obtenir une cession ne passent pas inaperçus. S. Swinford, l'inspecteur des agences indiennes, écrit au commissaire aux Indiens Laird que Hollies avait réussi à convaincre plusieurs familles de déménager de la réserve des collines Turtle. Il écrit aussi au sujet des trois dernières familles demeurant aux collines Turtle que Hollies espère inciter à déménager ailleurs[110].

En 1909, Hollies semble avoir rencontré des membres mieux disposés lorsqu'il discute de la cession de la réserve des collines Turtle. Le 11 mars 1909, il se rend à nouveau dans la réserve et constate que deux membres, Bogaga et Tetunkanopa, avaient « déclaré qu'ils souhaitent céder les terres de réserve; tandis que le troisième, le n° 1 Hdamani, désire entendre la demande directement de vous[111]. » Hdamani demande que l'information vienne du commissaire aux Indiens Laird, signale Hollies, parce que Hdamani est d'avis que les terres lui ont été données à titre personnel. Dans son rapport, Hollies indique que les trois membres ont tous plus de 65 ans, sont incapables de cultiver 640 acres, et sont sur une liste de distribution de

107 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à David Laird, commissaire aux Indiens, 31 janvier 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 296-297).

108 F. Pedley, surintendant général adjoint, à J. Hollies, agent des Indiens p. int., 3 septembre 1908, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, p. 328).

109 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, 20 novembre 1908, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 339).

110 S. Swinford, inspecteur des agences indiennes, à David Laird, commissaire aux Indiens, 12 décembre 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2A (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 353).

111 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à David Laird, commissaire aux Indiens, 15 mars 1909, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2A (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 359).

rations[112]. Laird répond à la demande de rencontre faite par Hdamani en écrivant directement au chef :

> [Traduction]
> Étant donné que vous vieillissez tous, et êtes incapables de cultiver les terres de cette réserve, je vous conseille fortement de déménager dans une autre réserve sioux et de céder la réserve des collines Turtle pour qu'elle soit vendue.
>
> M. Hollies me dit que vous avez l'intention de venir à Winnipeg pour me parler à ce sujet, et je veux vous aviser que puisque je suis sur le point de déménager à Ottawa, il serait inutile pour vous de venir ici.
>
> Lorsque vous aurez décidé de céder la réserve, vous pourrez prévenir M. Hollies qui en fera rapport au Ministère, et un fonctionnaire sera sans doute délégué pour consigner la cession nécessaire, qu'à nouveau je vous conseille de signer[113].

Il est intéressant de remarquer que Hollies renvoie à Laird la réponse qu'il a adressée à Hdamani, lui indiquant que le dernier paragraphe devrait être modifié puisque c'est Hollies lui-même qui a été nommé pour consigner la cession.

Une correspondance ultérieure de Hollies montre que Laird a écrit une autre lettre à Hdamani. Selon Hollies, après que le commissaire aux Indiens eut écrit au chef Hdamani pour lui conseiller de céder la réserve, Hdamani écrit à Hollies pour lui demander de venir dans la réserve. Lorsqu'il arrive avec son interprète, Hollies constate que Tetunkanopa est absent mais que Hdamani et Bogaga sont présents. Le chef Hdamani allègue que ni Bogaga ni Tetunkanopa n'ont de droits sur la réserve des collines Turtle. Comme Tetunkanopa n'est pas là, l'agent Hollies arrête les procédures, faisant remarquer que les papiers de cession devraient être refaits en biffant le mot « chef ». Il indique aussi que Bogaga, devenu aveugle, vivait à la rivière Oak, où Hollies pourrait prendre soin de lui[114].

En juin 1909, Hollies signale que Tetunkanopa est revenu aux collines Turtle et « attend le bon vouloir du Ministère dans la question de la cession[115]. » Hollies mentionne sa lettre du 28 avril 1909, et demande à nouveau que les documents de cession soient modifiés. Il écrit :

112 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à David Laird, commissaire aux Indiens, 15 mars 1909, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2A (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 359).

113 David Laird, commissaire aux Indiens, au chef Hdamani, réserve sioux des collines Turtle, 17 mars 1909, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2A (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 361).

114 J. Hollies, agent des Indiens p. int., au secrétaire des Affaires indiennes, 28 avril 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 367-369).

115 J. Hollies, agent des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, 9 juin 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 372).

[Traduction]
Vous observerez que puisque le « chef » Hdamani est obstiné, et ne fait pas ce qu'il a promis au commissaire concernant la cession, mais prétend que la réserve est à lui au complet, les présents documents de « cession » ne sont pas applicables – je les retourne donc pour modification, et pour qu'ils puissent s'appliquer à la date et aux conditions actuelles[116].

Le 9 juin, Hollies demande l'autorisation de se rendre dans la réserve des collines Turtle pour obtenir une « cession de cette réserve[117]. » Une semaine plus tard, il reçoit cette permission. Dans une lettre datée du 16 juin 1909, Pedley fait parvenir les formulaires de cession modifiés et demande à Hollies d'effectuer une « visite spéciale à la réserve en ce qui a trait à la cession[118]. »

Le 5 août 1909, Hollies visite la RI 60 des collines Turtle et informe les membres de la bande qu'une assemblée aurait lieu le lendemain pour examiner le projet de cession de la réserve[119]. Le 6 août 1909, Hollies, avec un interprète, rencontre la bande à la maison du chef Hdamani pour discuter de la cession. Trois personnes (Bogaga, Tetunkanopa, et le fils de ce dernier, Charlie Tetunkanopa) votent en faveur de la cession de la réserve des collines Turtle. Deux personnes (Hdamani et son petit-fils Chaske)[120]votent contre la cession[121]. L'agent Hollies indique aussi que les trois qui ont voté en faveur de la cession se rendent tous avec lui à Deloraine pour trouver une personne compétente pour rédiger l'affidavit. Le 9 août, les documents de cession sont signés en présence du chef de police de Deloraine Charles E. Stevens, et l'affidavit est signé par Tetunkanopa et Hollies en présence du juge de paix T.K. Spence[122]. Hollies fait aussi remarquer qu'il évalue les terres à 18 $ l'acre et que ceux qui ont voté en faveur de la cession l'on fait parce que le chef Hdamani insistait pour dire que les terres étaient à lui seul. Un état montrant les valeurs et les améliorations faites dans la réserve est joint à ce rapport[123].

116 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 9 juin 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 372).
117 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 9 juin 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 373).
118 F. Pedley, surintendant général adjoint, à J. Hollies, agent des Indiens, 16 juin 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 374).
119 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 12 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 382).
120 Appelé aussi Charlie Eagle dans des communications ultérieures.
121 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 12 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 382).
122 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 12 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 382-383).
123 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 12 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 384).

Le document de cession est signé par les trois hommes qui ont voté pour la cession – Bogaga, Tetunkanopa, and Charlie Tetunkanopa. Les modalités de la cession sont les suivantes :

> [Traduction]
> [...] toutes les sommes tirées de la vente de celles-ci, après déduction de la part habituelle pour les frais de gestion, et d'une partie suffisante du produit de la vente pour permettre aux Indiens de s'installer dans leurs nouvelles maisons, et aussi d'une partie suffisante pour indemniser les propriétaires des améliorations se trouvant sur les terres par les présentes cédées, sont placées à notre crédit et les intérêts qui en découlent payés à nous de la façon habituelle[124].

Le décret CP 1788 est pris le 28 août 1909, marquant l'acceptation de la cession de la RI 60 des collines Turtle[125]. Même si la cession de la réserve est confirmée en 1909, sa création survient quatre ans plus tard, en vertu du décret 2876 du 21 novembre 1913, lorsque la réserve des collines Turtle est soustraite à l'application de l'*Acte des terres fédérales*[126].

Le 2 septembre 1909, John Hughes, un résident de Deloraine, écrit au ministre de l'Intérieur au nom du chef Hdamani et affirme que le chef n'avait rien reçu après que Bogaga et Tetunkanopa soient déménagés. En outre, Hughes se plaignait que ces deux membres de la bande des collines Turtle avaient reçu des sommes d'argent et que Hdamani n'avait rien eu, et que le chef considérait injuste ce traitement[127].

Même si la réserve est cédée en 1909, certains membres de la bande continuent de l'occuper. Dans son rapport annuel pour l'agence de Griswold pour l'exercice se terminant en mars 1910, Hollies indique que « le nombre total de personnes demeurant dans cette réserve est de 9, 6 d'entre eux ayant migré au sud de la frontière pendant l'année[128]. » Un an plus tard, Hollies décrit à nouveau la population des collines Turtle: « [I]l reste maintenant 8 indiens dans la réserve, dont 2 iront dans la réserve du lac Oak,et les 6 autres partiront probablement pour le sud, d'où ils sont venus[129]. »

---

124 Cession, 9 août 1909, AN, RG 2, série 1, col. 115 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 576).

125 Canada, décret CP 1788, 28 août 1909 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 586).

126 Canada, décret CP 2876, 21 novembre 1913 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 546-549).

127 John Hughes au ministre de l'Intérieur, 2 septembre 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 388-389).

128 J. Hollies, agent des Indiens, à F. Pedley, surintendant général adjoint, 1er avril 1910, Canada, *Rapport annuel des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 31 mars 1910*, p. 108 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 409).

129 J. Hollies, agent des Indiens, à F. Pedley, surintendant général adjoint, 1er avril 1911, Canada, *Rapport annuel des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 31 mars 1911*, p. 89 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 443).

Distribution du produit de la vente de la RI 60 des collines Turtle

Une tentative par le ministère des Affaires indiennes de vendre les quatre quarts de sections de terres (640 acres) de la réserve des collines Turtle le 15 décembre 1909 ne connaît pas de succès en raison de la valeur élevée qu'en a faite l'agent des Indiens[130], J.P. Morrison, encanteur de la vente ratée des terres de réserve, écrit au Ministère, indiquant que le chef Hdamani avait demandé 2 000 $ pour sa revendication liée à la réserve des collines Turtle[131].

La Première Nation dakota de Canupawakpa n'a pas soulevé la question de l'obligation légale du Canada, le cas échéant, après la cession, et nous ne tirerons donc pas de conclusion à cet égard. Nous n'exposerons ici que les détails nécessaires pour compléter l'aspect historique.

Les revendications liées au produit de la vente et à son administration sont complexes mais il semblerait, à l'examen des documents que :

- Bogaga (l'un des signataires de la cession) a demandé 300 $ au Ministère comme première récompense pour ses terres et pour se procurer un équipage de chevaux, un harnais et un attelage à la réserve de la rivière Oak[132].
- En juillet 1910, les trois familles qui avaient émigré au lac Oak en 1898 ont demandé que le Ministère les indemnise pour leurs intérêts dans la vente de la réserve des collines Turtle[133].
- Lorsque l'agent Hollies a visité la RI 59 du lac Oak le 5 juillet 1910, on lui a demandé d'examiner la question de présumée promesses faites par l'ancien agent des Indiens Markle aux trois familles (Kasto, Kibana Hota et Iyo-jan-jan) qui ont émigré vers la réserve du lac Oak douze ans plus tôt[134].

130 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 18 décembre 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce I, p. 395).

131 J.P. Morrison, encanteur, au ministère des Affaires indiennes, 8 janvier 1910, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce I, p. 398).

132 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 7 février 1910, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce I, p. 402).

133 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 14 juillet 1910, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce I, p. 415-416).

134 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 14 juillet 1910, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce I, p. 415-416). Dans sa lettre, l'agent des Indiens Hollies a mal calculé le temps écoulé depuis que les trois familles ont déménagé des collines Turtle, écrivant 15 ans alors qu'en fait il s'agit de 12. Hollies appelle aussi la troisième famille du nom de la « la famille Old Mary ». Dans toutes les mentions de cette famille au dossier, elle est toujours appelée famille de Iyo-jan-jan, on peut donc présumer sans trop de risque que la famille « Old Mary » et la famille « Iyo-jan-jan » ne font qu'une.

- John Thunder, l'interprète à cette époque, indique que l'agent Markle avait promis aux familles qui déménageaient une part dans la réserve; l'agent Hollies répond que cet engagement était impossible parce que M. Markle n'aurait pas fait une erreur de ce genre[135].

En réponse à la lettre de Hollies, le 23 septembre 1910, le commissaire aux Indiens David Laird écrit un long récit de l'histoire de la bande des collines Turtle dans lequel il indique qu'un certain nombre d'anciens membres de la bande qui n'ont pas pris part à la cession semblent demander une indemnisation[136]. Il ne pouvait trouver les documents de transfert pour les trois premières personnes de la liste (Iyo-jan-jan, veuve Kasto et Kibana Hota)[137], les trois premières à avoir été transférées en 1898.

Laird qualifie de « squatters » tous les Sioux qui ont vécu pendant de nombreuses années aux collines Turtle et qui ont déménagé dans la réserve du lac Oak avant la cession. Pour les autres Sioux qui sont disparus des collines Turtle avant la cession, il utilise le terme « traînards »[138]. Laird estimait qu'au moins certains des « squatters » devraient avoir une part du produit de la vente de la réserve des collines Turtle. Il semble être parvenu à cette répartition proposée du produit en se fondant sur le fait que puisque Hdamani et les autres membres votant avaient été des « squatters » aux collines Turtle, il serait donc injuste de refuser à d'autres « squatters » de longue date qui ont déménagé au lac Oak une part du produit de la vente. Laird faisait aussi savoir que le chef Hdamani, Bogaga et la femme de

135 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 14 juillet 1910, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 415-416).

136 David Laird, commissaire aux Indiens, au comptable, 23 septembre 1910, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 423-429). La liste s'établissait ainsi :

	Admis dans la réserve du lac Oak
Iyo-jan-jan,	24 mai 1898
Veuve Kasto,	24 mai 1898
Kibana Hota,	24 mai 1898
George Nayiowaza,	27 août 1908
Mahtaita,	27 août 1908
Sam Eagle,	27 août 1908
Hinhunsanna,	27 août 1908
Mahtohkita,	16 septembre 1908

137 David Laird, commissaire aux Indiens, au comptable, 23 septembre 1910, AN, RG 10, vol. 3644, file 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 425-426).

138 David Laird, commissaire aux Indiens, au comptable, 23 septembre 1910, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 423, 426). La preuve au dossier montre que le chef de police a dit en novembre 1908 à un membre de la bande qui apparaissait dans le recensement de janvier 1908 qu'il n'avait plus le droit de demeurer dans la réserve (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 337).

Bogaga, étant « vieux et invalides, et ayant droit à la part la plus importante des fonds, devraient être soutenus pendant qu'ils sont vivants[139]. »

Dans cette même logique, Hdamani, Bogaga et la femme de Bogaga devaient chacun recevoir un paiement forfaitaire de 500 $ et 240 $ par année pour le reste de leur vie[140]. Tetunkanopa, selon le raisonnement de Laird, devrait aussi recevoir les 500 $ forfaitaires, mais puisqu'il était plus jeune que Hdamani et Bogaga, il devrait toucher une part annuelle des intérêts réalisés sur le produit. Le petit-fils de Hdamani, Chaske, et le fils de Tetunkanopa, Charlie Tetunkanopa, recevraient 300 $ et une part des intérêts sur le produit[141]. Les huit autres familles qui ont déménagé des collines Turtle à la réserve du lac Oak, faisait-il valoir, devraient recevoir 200 $ par famille[142]. À la mort de Hdamani, de Bogaga et de la femme de Bogaga, il ajoute : « Je recommande que tout le capital (et les intérêts, le cas échéant) soit placé au crédit de la bande du lac Oak ou en juste proportion à celui de toute autre bande ayant reçu comme membres d'autres Indiens reconnus d'une manière ou d'une autre comme appartenant à la bande des collines Turtle, à titre de compensation pour leur avoir donné une part de leur réserve[143]. »

David Laird croyait à tort que la réserve avait déjà été vendue, puisque l'encan des terres des collines Turtle n'a eu lieu que le 3 mai 1911[144]. La vente des terres des collines Turtle représente 10 pour 100 du produit total et entraîne le dépôt de 632,50 $ au compte de la bande des collines Turtle[145].

Le 12 mai 1911, J.D. McLean écrit à l'agent des Indiens Hollies et joint un chèque de 155 $ pour le chef Hdamani en paiement de ses améliorations aux collines Turtle. McLean demande aussi à Hollies de lui recommander dans quelle mesure les membres de la bande qui s'étaient installés dans d'autres réserves devraient être aidés avec le produit de la vente de la réserve

139 David Laird, commissaire aux Indiens, au comptable, 25 septembre 1910, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 427).

140 David Laird, commissaire aux Indiens, au comptable, 25 septembre 1910, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 427).

141 David Laird, commissaire aux Indiens, au comptable, 25 septembre 1910, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 427).

142 David Laird, commissaire aux Indiens, au comptable, 25 septembre 1910, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 427-428).

143 David Laird, commissaire aux Indiens, au comptable, 25 septembre 1910, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 428).

144 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 5 mai 1911, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 447).

145 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 5 mai 1911, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 447).

des collines Turtle[146]. Le 27 mai 1911, Hollies répond, demandant un paiement de 630 $ pour Bogaga[147]. Cette deuxième demande d'aide pour Bogaga amène à nouveau une réponse de Laird, qui écrit :

> [Traduction]
> M. Hollies semble aussi soutenir que seulement cinq membres de la bande des collines Turtle, qui ont participé au vote au moment de la cession, ont droit à une part du produit de la vente. Comme je l'ai indiqué dans la note de service que je vous ai adressée le 23 septembre 1910, à la page 3, il y a huit Sioux, anciennement de la réserve des collines Turtle, qui ont été admis dans la bande du lac Oak à différentes dates. Ces Indiens ont accepté loyalement de se plier aux souhaits du Ministère et de déménager au lac Oak, et on ne devrait pas les oublier complètement, maintenant que la réserve est vendue, dans la distribution du produit[148].

En réponse à une demande de renseignements de McLean, Hollies fournit aux Affaires indiennes une liste des noms et des allées et venues de huit Indiens qui ont émigré de la RI 60 des collines Turtle à la RI 59 du lac Oak, ainsi que des cinq qui sont demeurés et ont voté sur la question touchant la réserve. Sur ces cinq derniers, il écrit :

> [Traduction]
> Le nº 9 Tetunka-nopa, de la réserve des collines Turtle, et sa famille, se trouvent maintenant au Montana
>
> Le nº 10, son fils Charley, est lui aussi au Montana
>
> Les Indiens disent que les nºs 9 et 10 sont devenus membres de la bande indienne de Fort Peck et ne reviennent que pour avoir leur part des fonds provenant de la vente des terres indiennes des collines Turtle.
>
> Le nº 11, Hadamini, 74 ans (16 août), ancien chef de la réserve indienne 60 des collines Turtle, est en visite dans l'agence et les réserves. Il ne veut pas reconnaître la vente de la réserve 60 et ne veut pas accepter les 155 $ pour sa maison. Il dit que son petit-fils, Charley Eagle, était en partie propriétaire de la maison, car il a construit le toit, mais le chef ne veut pas faire de déclaration écrite voulant que je devrais en payer une partie à son petit-fils.
>
> Il se fie beaucoup à une lettre, portant le ruban vert et la cire à cacheter du lieutenant-gouverneur Morrison [sic Morris] indiquant qu'il, le gouverneur, ferait

146 J.D. McLean, sous-ministre adjoint et secrétaire, ministère des Affaires indiennes, à J. Hollies, agent des Indiens, 12 mai 1911, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 456).

147 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 27 mai 1911, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 458–459).

148 David Laird, commissaire aux Indiens, au comptable, 19 juin 1911, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 464).

tout en son pouvoir pour obtenir une réserve pour les Indiens sioux dans les collines Turtle. Je lui ai lu cette lettre et expliqué, comme je l'ai fait souvent, que la majorité en faveur de vendre la réserve est toujours décisive. Je lui ai demandé de faire de la réserve du lac Oak son lieu de résidence. Il a dit que je pourrais vendre la réserve. Oui, lui ai-je répondu, si cinquante et un des cent membres voulaient la céder à cette fin, elle serait vendue. Il m'a dit au revoir, car il ne me reverrait plus. Je lui ai demandé à plusieurs reprises ce qui devrait être fait des 155 $ attribués pour sa maison, mais il ne voulait rien dire à ce sujet ou sur son avenir.

Le nº 12, son petit-fils, Charley Eagle, est en visite dans la réserve 59 du lac Oak, et a demandé à y être admis, mais la bande demande 500 $ pour ce privilège. Aucune décision finale n'a été prise.

Le nº 13, Bogaga, le dernier de la liste de la réserve des collines Turtle est aveugle et il habite avec sa femme dans la réserve de la rivière Oak près de sa petite-fille. Cet homme et sa femme reçoivent des rations en tant que démunis depuis quelques années, en partie aux collines Turtle, et en partie dans la réserve du lac Oak, et depuis la dernière année dans la réserve de la rivière Oak. [...] Je voulais, au moyen de sa propriété, le rendre indépendant de l'aide du Ministère, et que ses amis s'unissent pour l'aider. Étant aveugle, Bogaga doit compter sur sa femme. Il devrait avoir une maison. Bogaga estime que, seul, il ne peut rien faire[149].

En avril 1912, le ministère des Affaires indiennes approuve l'achat d'un équipage de chevaux pour Bogaga, au coût de 500 $[150]. Le 18 août 1912, Hdamani meurt dans la réserve de la rivière Oak sans avoir obtenu un sou de la vente de la RI 60 des collines Turtle.

Trois distributions séparées de sommes provenant de la vente de la RI 60 des collines Turtle sont permises en 1913, 1914 et 1917. La première, le 8 février 1913, vise non seulement les parties à l'assemblée de cession, mais aussi à ceux qui sont passés à la RI 59 du lac Oak en 1898 et 1908. Le montant remis varie. Les deuxième et troisième distributions en 1914 et 1917 ne touchent que les parties à l'assemblée de cession ou leurs héritiers[151]. Le 23 mars 1956, un total de 20 534,27 $ est transféré du compte en fiducie des collines Turtle au compte en fiducie des Sioux du lac Oak « en compensation pour avoir accepté 8 familles des collines Turtle parmi leurs membres[152]. »

149 J. Hollies, agent des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, 17 août 1911, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce I, p. 479-481).

150 J.D. McLean, secrétaire, à J. Hollies, agent des Indiens, 3 avril 1912, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce I, p. 499).

151 B.E. Olson, Direction générale des affaires indiennes, à W.C. Bethune, surintendant par intérim, Réserves et fiducies, Direction générale des affaires indiennes, 27 janvier 1956, dossier du MAINC 501/30-37-60, vol. 1 (Documents de la CRI, Pièce I, p. 648).

152 Pièce de journal, S.A. Richards, chef, Division des fiducies, Direction générale des affaires indiennes, 23 mars 1956, dossier du MAINC 501/30-37-60, vol. 1 (Documents de la CRI, Pièce I, p. 655).

PARTIE III

QUESTIONS EN LITIGE

Sur entente entre les parties, on a demandé à la Commission des revendications des Indiens de faire enquête sur les questions suivantes :

1 La réserve indienne n° 60 des collines Turtle, aussi connue sous le nom de Section 31-1-22-O, a-t-elle été mise de côté et constituée en réserve par le Canada au sens de la *Loi sur les Indiens*?

2 Est-ce que la cession présumée, faite par la bande indienne des collines Turtle (la bande) le 6 août 1909 (la cession de 1909), est conforme aux dispositions de la *Loi sur les Indiens* alors en vigueur en 1906, savoir :

a) Est-ce que Bogaga résidait habituellement dans la réserve ou près de celle-ci, et y avait-il un intérêt, au moment où la cession a été examinée et approuvée à une assemblée du conseil, c.-à-d., Bogaga avait-il le droit de voter ou d'assister à cette assemblée du conseil?

b) Les exigences de la *Loi sur les Indiens*, et en particulier le paragraphe 49(3) touchant l'attestation par affidavit, ont-elles été suivies comme il se doit, c.-à-d., le consentement de la bande a-t-il été attesté sous serment par certains des chefs ou des dirigeants présents à l'assemblée et habilités à voter?

c) Et, dans le cas contraire, la cession est-elle invalide?

3 Quels sont les devoirs et obligations, fiduciaires ou autres, le cas échéant, du Canada envers la bande relativement aux intérêts de celle-ci et de ses membres dans la prise de terres de réserve par voie de cession?

a) Le Canada avait-il une obligation fiduciaire par rapport à la prise de terres de réserve?

b) Le Canada avait-il le devoir d'agir à l'abris des conflits d'intérêts concernant la prise en question de terres de réserve?

c) Le Canada avait-il le devoir de faire preuve de diligence raisonnable en protégeant les intérêts de la bande et de ses membres par rapport à la prise en question de terres de réserve?

d) Le Canada avait-il le devoir d'agir de manière honorable dans ses rapports avec la bande et ses membres par rapport à la prise en question de terres de réserve?

e) Le Canada avait-il le devoir d'agir sans avoir recours à la contrainte, l'influence indue, la coercition, ou d'autres pratiques injustes dans le comportement adopté par ses mandataires par rapport à la prise en question de terres de réserve?

4 Le Canada a-t-il omis de s'acquitter des devoirs ou obligations auxquels il était assujetti?

5 Si le Canada a omis de s'acquitter de ces devoirs ou obligations, cette conduite du Canada suffit-elle à annuler la cession de 1909 ou à faire que le Canada a une obligation légale non respectée envers la Première Nation relativement à la prise de terres de réserve?

NOTA : Si la question 5 devait entraîner une réponse affirmative, il restera à régler la question de la mesure dans laquelle la Première Nation requérante devrait avoir droit à une compensation. Même si la question de la compensation n'est pas examinée par la Commission des revendications dans le cadre de son enquête sur le rejet par le Canada de la revendication particulière, la Première Nation requérante se réserve le droit d'aborder la question de la compensation ultérieurement s'il devient pertinent de le faire.

PARTIE IV

ANALYSE

Dans la présente enquête, on a demandé à la Commission des revendications des Indiens de déterminer si le Canada a une obligation légale non respectée envers la Première Nation dakota de Canupawakpa à la suite des événements entourant la cession en 1909 de la RI 60 des collines Turtle. Sur entente entre les parties, la Commission fera enquête sur un certain nombre de questions en litige. Ces questions peuvent se diviser en deux catégories : la conformité à la loi et l'obligation de fiduciaire. Dans la première catégorie, la Commission traite la réserve comme une réserve *de facto* et examine les exigences de la loi en matière de cessions afin de déterminer la validité de cette cession – savoir, que les signataires résident habituellement dans la réserve; que les signataires résident près de la réserve et y aient un intérêt; le droit foncier de l'électeur Bogaga; et l'attestation par affidavit.

Ensuite, la Commission examine les questions liées aux devoirs et obligations éventuels envers la bande par rapport à la prise des terres de réserve par cession. En préparation à la présente enquête, les parties se sont entendues sur les questions exposées à la Partie III du présent rapport. Plus particulièrement, on a demandé à la Commission de déterminer s'il existait des obligations fiduciaires non respectées en ce qui a trait à la prise de terres de réserve – savoir, est-ce que le Canada avait le devoir d'agir sans conflit d'intérêts; le devoir de faire preuve de diligence raisonnable; le devoir d'agir de manière honorable; et le devoir d'agir sans exercer de contrainte, d'influence indue, ou de pratiques injustes dans la prise des terres de réserve. Dans leurs arguments écrits et verbaux sur ces questions, les parties ont choisi de s'éloigner de la formulation qu'elles avaient établie des questions en litige et on plutôt choisi de présenter leurs arguments relatifs aux devoirs énumérés en suivant une analyse fondée sur *Guerin* et *Apsassin*. La Commission a donc analysé si la bande comprenait bien les modalités de la cession; si la bande avait renoncé à son pouvoir de décision en faveur de la

Couronne; et si la Couronne s'est livrée à des transactions viciées ou avait accepté une décision de la bande qui s'apparentait à de l'exploitation.

Si la Première Nation était titulaire de l'une ou l'autre ou de l'ensemble de ces obligations, la Commission déterminera si le Canada s'est acquitté des devoirs ou obligations qui lui incombaient et, dans la négative, si cette conduite est suffisante pour annuler la cession ou autrement créer une obligation légale non respectée envers la Première Nation. Si la réponse à cette dernière question est affirmative, la question en litige relative à la compensation demeure. Même si la Commission des revendications des Indiens n'a pas été saisie de la question de la compensation dans la présente enquête sur le rejet par le Canada de cette revendication particulière, la Première Nation se réserve le droit de soulever cette question ultérieurement s'il convient de le faire.

QUESTION 1 VALIDITÉ DE LA RÉSERVE ET DE SA CESSION

La réserve indienne nº 60 des collines Turtle, aussi connue sous le nom de Section 31-1-22-O, a-t-elle été mise de côté et constituée en réserve par le Canada au sens de la *Loi sur les Indiens*?

Cette question n'est plus nécessaire et ne requière pas de décision de la Commission. Selon la lettre adressée le 23 janvier 1995 par le Canada au chef Alvina Chaske relativement à la position fédérale préliminaire sur cette revendication[153], la Commission et les parties acceptent toutes que les terres en question étaient une réserve *de facto*. Au moment où il a rejeté à l'origine la revendication, le Canada a pris pour position qu'il « n'est pas nécessaire de décider de cette question pour statuer sur la revendication, par conséquent, il a été pris pour acquis que la section 31-1-22-ouest du premier méridien était une réserve au sens de la *Loi sur les Indiens*[154]. » Lors de la première séance de planification de la présente enquête, la Première Nation a soulevé la question du statut juridique de la RI 60 des collines Turtle comme devant être tranchée par la Commission; au cours de l'enquête, toutefois, le Canada a précisé son point de vue : « [L]a réserve nº 60 des collines Turtle est devenue une réserve *de facto* au plus tard en 1890 en raison de sa délimitation claire, du traitement que lui accorde la Couronne, et de son utilisation continue par la bande des collines Turtle.

153 Jack Hughes, responsable de la recherche, Revendications particulières-Ouest, MAINC, au chef Alvina Chaske, Première Nation sioux de Oak Lake, 23 janvier 1995, dossier BW8260/MB289-C1 (CRI, Pièce 16a).

154 Jack Hughes, responsable de la recherche, Revendications particulières-Ouest, MAINC, au chef Alvina Chaske, Première Nation sioux de Oak Lake, 23 janvier 1995, dossier BW8260/MB289-C1 (CRI, Pièce 16a).

Plus particulièrement, la Couronne a traité la bande de terre comme une réserve lorsqu'elle a obtenu la cession en 1909[155]. » Cette admission a été acceptée par la Première Nation.

En conséquence, l'analyse des autres questions repose sur la position voulant que les collines Turtle étaient devenues une réserve *de facto*.

QUESTION 2 LA CESSION DE 1909 EST-ELLE CONFORME À LA LOI SUR LES INDIENS DE 1906?

Est-ce que la cession présumée, faite par la bande indienne des collines Turtle (la bande) le 6 août 1909 (la cession de 1909), est conforme aux dispositions de la *Loi sur les Indiens* alors en vigueur en 1906?

Nous examinerons cette question en posant trois questions secondaires, 2(a), 2(b) et 2(c).

Question 2(a) Bogaga était-il habilité à voter à une assemblée du conseil?

Est-ce que Bogaga résidait habituellement dans la réserve ou près de celle-ci, et y avait-il un intérêt, au moment où la cession a été examinée et approuvée à une assemblée du conseil, c.-à-d., Bogaga avait-il le droit de voter ou d'assister à cette assemblée du conseil?

Les dispositions de la loi qu'il convient de suivre au moment de prendre une cession se trouvent à l'article 49 de la version de 1906 de la *Loi sur les Indiens* :

> 49(1) Sauf les restrictions autrement établies par la présente Partie, nulle cession et nul abandon d'une réserve ou d'une partie de réserve à l'usage d'une bande, ou de tout sauvage individuel, n'est valide ni obligatoire, à moins que la cession ou l'abandon ne soit ratifié par la majorité des hommes de la bande qui ont atteint l'âge de vingt et un ans révolus, à une assemblée ou à un conseil convoqué à cette fin conformément aux usages de la bande, et tenu en présence du surintendant général, ou d'un fonctionnaire régulièrement autorisé par le gouverneur en conseil ou par le surintendant général à y assister.
>
> (2) *Nul sauvage ne peut voter ni assister à ce conseil s'il ne réside habituellement sur la réserve en question ou près de cette réserve, et s'il n'y a un intérêt.*

155 Uzma Ihsanullah, conseillère juridique, MAINC, Services juridiques, à Kathleen Lickers, conseillère juridique de la Commission, et Paul Forsyth, conseiller juridique, Taylor McCaffrey, 9 février 2001 (CRI, dossier 2106-13-01, vol. 1).

(3) Le fait que la cession ou l'abandon a été consenti par la bande à ce conseil ou assemblée doit être attesté sous serment, par le surintendant général ou par le fonctionnaire autorisé par lui à assister à ce conseil ou assemblée, et par l'un des chefs ou des anciens qui y a assisté et y a droit de vote, devant un juge d'une cour supérieure, cour de comté ou de district, ou devant un magistrat stipendiaire ou un juge de paix, ou, dans le cas des réserves dans les provinces du Manitoba, de la Saskatchewan ou d'Alberta ou dans les territoires, devant le commissaire des sauvages, et dans le cas de réserves dans la Colombie-Britannique, devant le surintendant visiteur des sauvages de la Colombie-Britannique, ou, dans l'un ou l'autre de ces cas, devant quelque autre personne ou employé spécialement autorisé par le gouverneur en conseil.

(4) Après que ce consentement a été ainsi attesté, la cession ou l'abandon est soumis au gouverneur en conseil, pour qu'il l'accepte ou la refuse[156].

L'article 49 exige que, pour voter sur une question touchant la cession de terres de réserve, la personne soit un homme membre de la bande, ait 21 ans révolus et « réside habituellement sur la réserve en question ou près de cette réserve » et qu'elle y ait « un intérêt ». La première question qu'il convient de régler consiste à savoir si Bogaga résidait habituellement dans la réserve au moment du vote de cession. Celle consistant à savoir si Bogaga résidait habituellement « près » de la réserve n'aura à être examiné que si nous ne concluons pas qu'il résidait habituellement dans la réserve. En ce qui concerne le droit de voter de Bogaga, les autres exigences de la loi ne sont pas en cause, bien que nous ferons des observations sur l'élément « intérêt » par rapport à Bogaga.

Est-ce que Bogaga résidait habituellement dans la réserve ou près de celle-ci?

La Première Nation prend pour position que Bogaga n'était plus résident des collines Turtle au moment où le vote de cession a eu lieu et que, par conséquent, il n'était pas habilité à voter. Dans son mémoire, la Première Nation écrit :

[Traduction]
La preuve montre qu'avant le vote de cession, Bogaga ne résidait plus habituellement dans la réserve des collines Turtle ou près de celle-ci. En outre, la preuve appuie le point de vue voulant que Bogaga était entièrement sous le contrôle et l'influence de

156 *Loi des sauvages*, SRC 1906, c. 81, art. 49. Italiques ajoutés.

> l'agent des Indiens Hollies comme l'étaient, quant à cela, l'ensemble des circonstances, le processus et l'issue du prétendu vote de cession[157].

La Première Nation se fonde en grande partie sur la lettre adressée par l'agent Hollies le 28 avril 1909 au secrétaire des Affaires indiennes et dans laquelle Hollies signale « que Bogaga qui souffre depuis longtemps d'une douloureuse faiblesse aux yeux est maintenant aveugle et vit dans la réserve nº 58 de la rivière Oak où je peux m'occuper de lui[158]. » Le conseiller juridique de la Première Nation fait valoir que « au point où nous en sommes, même si l'assemblée [du 11 mars 1909] a eu lieu à la maison de Hdamani, rien ne montre expressément que Bogaga résidait dans la réserve des collines Turtle à cette époque. Au contraire, la preuve laisse croire qu'à ce moment, Bogaga avait déménagé son lieu de résidence dans la réserve de la rivière Oak[159]. »

En contrepartie, le Canada prend pour position que l'élément central de preuve non contesté se trouve dans l'affidavit assermenté par Tetunkanopa en date du 9 août 1909, attestant que la cession a été obtenue comme il se doit de toutes les personnes habilitées à voter[160]. Le Canada se fonde aussi sur les principes d'interprétation des lois énoncés dans plusieurs sources[161] et examine les documents historiques et la preuve recueillie lors des audiences pour arriver à sa position. Partant de là, le Canada soutient que Bogaga résidait habituellement aux collines Turtle au moment de la cession et était donc habilité à voter.

Plus particulièrement, le Canada affirme que, même si l'expression « réside habituellement » n'a pas fait l'objet d'une interprétation par les tribunaux dans le contexte de la *Loi sur les Indiens*, on devrait la définir selon les critères élaborés dans *Dicey and Morris on the Conflict of Laws* :

157 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 25 juillet 2002, p. 4.

158 J. Hollies, agent des Indiens par intérim, agence de Griswold, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 28 avril 1909, AN RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 369), dans le mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 25 juillet 2002, p. 14.

159 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 25 juillet 2002, p. 14.

160 Affidavit de cession, 9 août 1909 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 378), cité dans le Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 12.

161 Sous la direction de J.H.C. Morris, *Dicey and Morris on the Conflict of Laws*, 10th ed. (London, Stevens & Sons, 1980), p. 144-145; *Adderson c. Adderson* (1987), 36 DLR (4th) 631 (CA Alberta); *Canard c. Attorney General of Canada and Rees*, [1972] 5 WWR 678, p. 682 (CAManitoba), confirmé dans *Canard c. Canada*, [1976] 1 RCS 170, sur les mêmes motifs; Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Duncan relative à la cession de 1928* (Ottawa, septembre 1998), repris dans (2000) 12 ACRI 57.

> [Traduction]
> Il est évident que la « résidence habituelle » doit pouvoir être distinguée de la simple « résidence ». L'adjectif « habituelle » fait davantage référence à la nature de la résidence qu'à sa durée. Bien que l'on ait dit que la notion de résidence habituelle signifie une « présence physique régulière qui doit avoir une certaine durée, dans le temps », nous estimons que la durée de la résidence, antérieure ou prospective, ne représente que l'un des nombreux facteurs pertinents; il n'est pas obligatoire que la résidence ait été d'une durée minimale particulière[162].

La décision rendue en 1987 par la Cour d'appel de l'Alberta dans l'affaire *Adderson c. Adderson*, citée par le Canada, confirme qu'en droit canadien, le critère servant à déterminer la « résidence habituelle » est la qualité de la résidence[163]. Le tribunal a indiqué que la qualité de résidence est établie en mettant en balance un certain nombre de facteurs différents, la durée étant l'un d'eux. Il constate aussi que la notion de « résidence habituelle » se situe à quelque part entre la simple résidence et le domicile. La résidence habituelle, fait valoir le Canada, s'établit à un endroit en particulier si la personne « réside là pendant un certain temps et d'une manière continue qui montre plus qu'une présence physique à cet endroit[164]. »

Canada fait aussi valoir que le critère de « résidence ordinaire » devrait être déterminé selon les principes établis dans la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Canard c. Procureur général du Canada et Rees*[165]. Dans cet arrêt, les tribunaux devaient décider, à des fins d'administration de succession, si un Indien décédé, au moment de son décès, résidait ordinairement dans la réserve de Fort Alexander. La Cour a déterminé qu'une personne « réside ordinairement » à un endroit s'il y a une certaine continuité, même s'il existe une tradition établie d'absences temporaires, occasionnelles ou accidentelles[166].

La Commission a déjà examiné la signification de l'expression « réside habituellement dans la réserve ou près de la réserve » et la décision *Canard* dans l'*Enquête sur la revendication de la Première Nation de Duncan relative à la cession de 1928*[167]. Tel qu'indiqué dans le rapport *Duncan*[168],

162 Sous la direction de J.H.C. Morris, *Dicey and Morris on the Conflict of Laws*, 10th ed. (London, Stevens & Sons, 1980), p. 144-145, cité dans le Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 10.
163 *Adderson v. Adderson* (1987), 36 DLR (4th) 631 (CA Alberta).
164 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 10.
165 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 11.
166 *Canard c. Attorney General of Canada and Rees*, [1972] 5 WWR 678, p. 682 (CA Manitoba).
167 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Duncan relative à la cession de 1928* (Ottawa, septembre 1999), repris dans (2000) 12 ACRI 57.
168 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Duncan relative à la cession de 1928* (Ottawa, septembre 1999), repris dans (2000) 12 ACRI 57.

il ne semble pas y avoir de décision publiée dans laquelle on a examiné la signification de l'expression « réside habituellement sur la réserve en question ou près de cette réserve, et s'il n'y a un intérêt » utilisée dans la *Loi sur les Indiens*. En conséquence, la Première Nation fait valoir que le sens de l'expression doit être tiré des conclusions énoncées par la Commission dans *Duncan* :

> [N]ous concluons, après consultation de ces précédents [*Canard*, *Adderson*], que le lieu de résidence « habituelle » d'une personne désigne le lieu vers lequel cette personne retourne de façon habituelle avec un degré de continuité suffisant pour que l'on puisse parler d'un lieu de résidence établi, et que cette personne ne cessera pas d'y avoir résidence habituelle, en dépit « d'absences temporaires, occasionnelles ou accidentelles ». Bien que la notion de résidence habituelle suppose « une présence physique régulière qui doit durer un certain temps », il n'existe pas de période de temps minimale fixe, et la durée de résidence, antérieure ou à venir, n'est que l'un des nombreux facteurs pertinents, la qualité de la résidence étant l'élément principal à considérer. Pour nous, il est difficile d'affirmer qu'il existe une différence importante entre résider « habituellement » et « ordinairement » et, de la même façon, nous ne sommes pas certains que la distinction entre les deux puisse avoir quelque incidence sur les faits en cause ici[169].

Nous sommes disposés dans la présente revendication à adopter la définition du rapport *Duncan*. Plus particulièrement, nous devons déterminer selon les faits en l'espèce si les collines Turtle étaient le lieu où Bogaga retournait de façon habituelle « avec un degré de continuité suffisant pour que l'on puisse parler d'un lieu de résidence établi » et dont il n'a pas cessé d'être un résident habituel en dépit « d'absences temporaires, occasionnelles ou accidentelles ». De plus, nous considérons que la qualité de la résidence de Bogaga est d'une importance primordiale. À notre avis, seul un examen détaillé de la preuve touchant la résidence de Bogaga peut nous aider à statuer sur cette question. Voici un résumé des éléments de preuve disponibles sur les événements qui ont précédé et ont suivi le vote de cession du 6 août 1909 :

169 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Duncan relative à la cession de 1928* (Ottawa, septembre 1999), repris dans (2000) 12 ACRI 57, p. 193-194, cité dans le mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 25 juillet 2002, p. 11.

- *1862 – vers les années 1940* : Les Indiens sioux divisent leur résidence de part et d'autre de ce qui devient la frontière entre le Canada et les États-Unis[170].
- *4 janvier 1873* : On dit que des Sioux, 80 familles, vivent sur le territoire frontalier près de la ligne de la frontière internationale. Les dirigeants sioux demandent des terres de réserve après un exode des États-Unis[171].
- *17 février 1874* : Bogaga écrit une lettre des collines Turtle au commissaire de la Commission de la frontière [internationale] pour lui demander de l'équipement aratoire et des chevaux[172].
- 26 juin 1877 : Bogaga apparaît sur une « liste des noms des Sioux des collines Turtle » établie par Alexander Morris après une visite auprès de Hdamani[173].
- *23 mai 1898* : Dans une correspondance avec les « Affaires indiennes », le missionnaire indien John Thunder écrit que trois familles ont déménagé des collines Turtle selon les directives des « Affaires indiennes »[174]. Thunder identifie Bogaga comme étant à la tête de l'une des trois familles demeurant encore aux collines Turtle. Le chef Hdamani et Tetunkanopa sont à la tête des autres familles.
- *23 avril 1901* : Bogaga apparaît au recensement officiel du Canada pour la municipalité de Winchester, Township 23, rang 22 (collines Turtle)[175].

170 Peter Douglas Elias, *The Dakota of the Canadian Northwest: Lessons for Survival* (Winnipeg, University of Manitoba Press, 1988) (Pièce 11 de la CRI, p. 17, 22); J.A. Markle, agent des Indiens, agence de Birtle, au surintendant général des Affaires indiennes, 30 juillet 1896, Canada, *Rapport annuel des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 30 juin 1896* (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 216-225); Transcriptions de la CRI, 7 décembre 2001 (Pièce 14a de la CRI, p. 16, 77, S. Wasteste; p. 32, Morris Kinyewakan; p. 47, Aaron McKay); Transcriptions de la CRI, 17 janvier 2002 (Pièce 14b de la CRI, p. 195, Philip HiEagle).

171 Alexander Morris, lieutenant-gouverneur, province du Manitoba et des T.N.-O., au ministre de l'Intérieur, 4 août 1873, AN, RG 10, vol. 3605, dossier 2905 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 1-9), original et copie d'un « Rapport d'un comité de l'honorable Conseil privé, approuvé par son excellence le gouverneur général en conseil le 4 janvier 1873. »

172 Bogaga, collines Turtle, au capitaine D.R. Cameron, commissaire, Commission de la frontière internationale, 17 février 1874, AN, FO 302/3, ruban B-5320 (Pièce 12 de la CRI, p. 55-56).

173 Alexander Morris, lieutenant-gouverneur, province du Manitoba et des T.N.-O., au ministre de l'Intérieur, 26 juin 1873, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 49).

174 John Thunder, missionnaire indien, aux Affaires indiennes, 23 mai 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 241).

175 Extraits du « Fourth Census of Canada, 1901 », AN, vol. 1, ruban T-6432 (Pièce 13a de la CRI, p. 1, ligne 28).

- *Vers le 13 août 1907* : L'agent des Indiens Hollies signale que, après avoir fait la tournée de la réserve des collines Turtle, il n'a vu que des habitants « légitimes » de la réserve[176].
- *31 janvier 1908* : Bogaga et sa femme sont qualifiés de vieux et faibles; l'agent des Indiens Hollies affirme qu'ils devraient être soutenus en tant qu'Indiens « âgés et démunis »[177] et pourraient être déplacés à la réserve de la rivière Oak. Avec ce rapport, on trouve le tableau de l'agent Hollies faisant état de la population, ainsi que de l'âge et du sexe des membres de la RI 60 des collines Turtle. Le nom de Bogaga et son âge, 80 ans, y apparaissent[178].
- *2 juillet 1908* : Agent Hollies écrit : « Le n° 2 Bogaga se trouve à Fort Totten, car il est très vieux et je tenterai à son retour de le persuader de joindre Hadamani dans la réserve de la rivière Oak et d'y vivre librement dans la facilité et en sécurité pour le reste de ses jours[179]. »
- *11 août 1908* : Hollies signale que Hdamani et Bogaga ne veulent pas vivre dans la réserve de la rivière Oak. On leur donne des provisions pour aller jusqu'en septembre et leur dit de parler à Hollies à l'agence de Griswold pour en obtenir davantage[180].
- *2 novembre 1908* : Hdamani et Bogaga reçoivent des rations alimentaires pour aller jusqu'à la fin de décembre aux collines Turtle. Chacun reçoit une couverture[181].
- *15 mars 1909* : L'agent Hollies écrit au commissaire aux Indiens que, ayant rencontré les trois membres restant chez Hdamani :

176 J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, à David Laird, commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, août 1907, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 287-290).

177 J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, à David Laird, commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 31 janvier 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 291-298).

178 J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, à David Laird, commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 31 janvier 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 296, 298-299).

179 J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, à David Laird, commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 2 juillet 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 315).

180 J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, au secrétaire des Affaires indiennes, 11 août 1908, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 77785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 320).

181 J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, à David Laird, commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 2 novembre 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2A (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 336-338).

[Traduction]
J'ai l'honneur de vous dire que deux membres sur les trois qui possèdent la réserve, c'est-à-dire, Bogaga le nº 2 et Tetunkanopa le nº 3 ont déclaré qu'ils souhaitent céder les terres de réserve; tandis que le troisième, Hadamani le nº 1, veut entendre directement de vous, le chef, ce que vous désirez en la matière, car il dit : « Ce que le chef voudra que je fasse, je l'accomplirai »[182].

- *28 avril 1909* : L'agent Hollies fait rapport sur deux visites à la RI 60 des collines Turtle. La première a lieu le 11 mars 1909 et il signale que « les trois membres de la bande se sont réunis à la maison de Hdamani. » Il y retourne le 22 avril et rencontre Hdamani et Bogaga. Hollies dit que Hdamani ne se pliera pas au conseil du commissaire de céder la réserve, selon la lettre envoyée à Hdamani, « mais il est bien campé sur la position qu'il est seul propriétaire de la réserve, que Bogaga n'a rien à y redire, pas plus que Tetunkanopa. » De plus, Hollies écrit :

[Traduction]
Je me permets d'attirer votre attention sur les « documents de cession » et de demander qu'un nouveau formulaire en double exemplaire soit envoyé à l'agence, avec une nouvelle date, et en biffant le mot « chef »; puis, dès que je pourrai trouver Tetunkanopa et le faire venir, je m'organiserai pour obtenir la « Cession au Roi » (2 de 1) de la réserve. Je signale que Bogaga qui souffre depuis longtemps de douloureuses faiblesses aux yeux est maintenant aveugle et vit dans la réserve 58 de la rivière Oak où je peux m'occuper de lui[183].

- *6 août 1909* : Selon le rapport fait par Hollies le 12 août 1909, l'assemblée de cession a lieu à la maison de Hdamani le 6 et le vote de cession a lieu : Bogaga, Tetunkanopa et son fils de 22 ans, Charlie, votent en faveur de la cession; Hdamani et son petit-fils de 22 ans, Chaske, votent contre[184].

- *9 août 1909* : Le document de cession est signé et la preuve de consentement apposée[185]. Il est à remarquer qu'aucune objection n'est faite à ce moment à ce que Bogaga signe la cession.

182 J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, à David Laird, commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 15 mars 1909, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2A (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 359-360).

183 J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, au secrétaire des Affaires indiennes, 28 avril 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 367-369).

184 J. Hollies, agent des Indiens, agence de Griswold, à J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, 12 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 382-384).

185 Bande indienne des collines Turtle, cession et affidavit, 9 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 ainsi que MAINC, Registre des terres, Instrument nº 15907 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 375-381).

- *12 août 1909* : L'agent des Indiens Hollies fait rapport sur le processus de cession et envoie une copie du document de cession au commissaire aux Indiens David Laird. Il indique dans le rapport qu'il a visité la réserve sur l'ordre du commissaire le 5 août et donné avis qu'il y aurait une assemblée le 6 août pour examiner la cession de la réserve. L'assemblée a eu lieu à la maison de Hdamani le 6 et le vote et l'attestation se déroulent ainsi :

  [Traduction]
  Bogaga le n° 2, Tetunka-Nopa le n° 3 et son fils Charlie (qui a maintenant 22 ans) ont voté en faveur de la cession; trois; alors que Hadamani le n° 1, et son petit-fils Chaske, (qui a maintenant 22 ans) ont voté contre. [...] Immédiatement après, Bogaga, avec Tetunka-nopa et son fils Charlie, se sont rendus à Deloraine pour signer les documents de cession, et Tetunka-nopa pour l'affidavit tel que requis avec moi-même, car Bogaga est aveugle. Mais ici à Deloraine, et à une distance raisonnable, on n'a pu trouver une personne compétente comme l'Acte des sauvages l'exige, devant qui moi et Tetunka-nopa, pourrions attester sous serment, que la cession a été acceptée par la bande; et finalement, il a fallu attendre jusqu'au 9 lorsque j'ai pu obtenir qu'un juge de paix de Medora se rende à Deloraine à cette fin[186].

- *12 août 1909* : Dans le même rapport, l'agent des Indiens Hollies joint un tableau montrant les « améliorations et les leurs propriétaires dans la RI 60 des collines Turtle à la date de la cession le 9 août 1909. » Le nom de Bogaga, et 26 $ en améliorations pour une maison et une étable, sont sur la liste[187].

- *2 septembre 1909* : Un résident de Deloraine, John Hughes, écrit au ministre de l'Intérieur au nom de Hdamani, demandant le produit de la réserve et affirmant qu'il est injuste que Bogaga et Tetunkanopa reçoivent leur part du produit alors que Hdamani ne reçoit pas la sienne. Hughes écrit aussi que Bogaga et Tetunkanopa ont déménagé dans une autre réserve[188].

- *7 février 1910* : Hollies signale que « Bogaga, qui est aveugle, et sa femme vivent dans la RI de la rivière Oak et reçoivent de moi des rations...[189] »

186 J. Hollies, agent des Indiens, agence de Griswold, au secrétaire des Affaires indiennes, 12 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 382-384).

187 J. Hollies, agent des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, 12 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 384).

188 John E. Hughes au ministre de l'Intérieur, 2 septembre 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 388-389).

189 J. Hollies, agent des Indiens, agence de Griswold, à J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, 7 février 1910, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 402).

- *27 mai 1911* : Hollies signale : « Il ne reste que Bogaga aveugle et sa femme, qui ont l'intention de se construire et d'habiter dans la réserve de la rivière Oak, près de la résidence de leur petite-fille qui se trouve à 2 milles au nord de l'agence. Cette petite-fille prend soin de lui depuis 3 ans[190]. »
- *17 août 1911* : Hollies signale que « Bogaga [...] est aveugle et, avec sa femme, réside dans la réserve de la rivière Oak près de sa petite-fille. Cet homme avec sa femme reçoit des rations en tant que démunis depuis quelques années, en partie aux collines Turtle, en partie dans la réserve du lac Oak, et pendant la dernière année, à la réserve de la rivière Oak[191]. »
- *25 mars 1912* : Hollies signale que la petite-fille de Bogaga et son mari, Angus McKay, s'occupent de Bogaga et de sa femme depuis maintenant trois ans[192]. »
- *Vers les années 1920* : Agnes Young, née dans la réserve du lac Oak en 1910, a témoigné à l'audience publique qu'après que Bogaga et sa femme aient quitté les collines Turtle, ils ont d'abord déménagé à Sioux Valley, puis au lac Oak, où M^me^ Young, jeune fille, prenait soin de lui pendant que sa femme travaillait. M^me^ Young a indiqué que Bogaga, qui était vieux et aveugle à l'époque, est retourné à Sioux Valley où il est décédé[193].

Même si les témoignages fournis aux audiences publiques de la présente enquête aident à comprendre les allées et venues de Bogaga au cours des mois qui ont suivi la cession, ils ne fournissent pas de renseignement détaillé sur la résidence de Bogaga le 6 août 1909, date de l'assemblée de cession. Le témoignage d'Agnes Young repose principalement sur sa connaissance personnelle de Bogaga après qu'il soit venu à la réserve du lac Oak en provenance de Sioux Valley[194] et se limite, on le comprendra, à établir le moment précis où Bogaga est déménagé des collines Turtle. En réponse aux questions de la conseillère juridique de la Commission quant à la date à laquelle Bogaga est venu au lac Oak, M^me^ Young, par l'entremise de l'interprète Rosie Chaskie, répond : « Après qu'il se soit fait expulser. Ils ont vécu à Sioux

190 J. Hollies, agent des Indiens, agence de Griswold, à J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, 27 mai 1911, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 458).
191 J. Hollies, agent des Indiens, agence de Griswold, à J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, 17 août 1911, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 481).
192 J. Hollies, agent des Indiens, agence de Griswold, à J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, 25 mars 1912, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 494).
193 Transcriptions de la CRI, 17 janvier 2002 (Pièce 14b de la CRI, p. 239-240 et 251-252, Agnes Young).
194 Transcriptions de la CRI, 17 janvier 2002 (Pièce 14b de la CRI, pp. 239-240 et 251-253, Agnes Young).

Valley, puis ils sont venus ici [Oak Lake] et sa femme travaillait, donc, elle [Agnes Young] veillait sur lui, lui faisant manger ce que sa femme avait fait cuire[195]. »

En outre, le témoignage de l'ancien Gordon Stewart Wasteste, tout en étant utile, ne nous a pas donné suffisamment d'information concernant Bogaga pour appuyer la position de la Première Nation selon laquelle il ne résidait pas habituellement dans la réserve des collines Turtle au moment de la cession. Le témoignage de l'ancien Wasteste n'a touché qu'accessoirement la nature de la résidence de Bogaga :

> Me LICKERS :... Stewart, vous avez mentionné d'autres hommes, les hommes dont vous avez parlé, Bogaga.
> M. WASTESTE : Oui.
> Me LICKERS : Qui était-il?
> M. WASTESTE : C'est mon arrière-grand-père.
> Me LICKERS : Vous souvenez-vous de ce que les gens disaient de lui, des histoires qu'ils racontaient? Vivait-il aux collines Turtle?
> M. WASTESTE : Oui, il vivait aux collines Turtle.
> ...
> Me LICKERS : Aurait-il été là lorsqu'ils ont cédé les terres ou vendu les terres?
> M. WASTESTE : Il était là, oui, il était censé être là, c'est ce qu'on disait, qu'ils étaient là[196].

Plus tard, lorsque la conseillère juridique de la Commission lui a demandé si Bogaga vivait à Sioux Valley lorsque la réserve des collines Turtle a été cédée, M. Wasteste a répondu : « Non, je ne pense pas. Je crois comprendre que non, ils ne vivaient pas là. Ils n'en ont jamais parlé, mais je pense qu'ils ont vécu là-bas jusqu'après la guerre[197]. » Au minimum, le témoignage de M. Wasteste corrobore l'information contenue dans le dossier historique, qui laisse croire que Bogaga vivait aux collines Turtle au moment de la cession.

Le rapport envoyé le 15 mars 1909 par l'agent Hollies au commissaire Laird nous sert à trancher la question de la « résidence habituelle ». À l'époque, il n'est pas fait mention, ni par l'agent Hollies, ni par Hdamani que Bogaga ne vivait plus dans la réserve des collines Turtle. Il est fort probable que, puisque Hdamani n'hésitait pas à protester et à faire entendre ses pré-

195 Transcriptions de la CRI, 17 janvier 2002 (Pièce 14b de la CRI, p. 251, Agnes Young).
196 Transcriptions de la CRI, 7 décembre 2001 (Pièce 14a de la CRI, p. 19-20, Stewart Gordon Wasteste et Kathleen Lickers).
197 Transcriptions de la CRI, 7 décembre 2001 (Pièce 14a de la CRI, p. 76, ancien Stewart Gordon Wasteste).

occupations[198], que si Bogaga n'avait plus habité dans la réserve des collines Turtle, et n'aurait donc pas eu le droit de voter, Hdamani l'aurait fait savoir par une tierce partie ou à l'agent des Indiens. En outre, les agents des Indiens de Markle à Hollies ont signalé le déménagement de bien des membres de la réserve des collines Turtle au fur et à mesure qu'ils partaient[199], et il est peu probable que l'agent Hollies ait omis de rapporter à Ottawa le déménagement permanent d'un membre au sujet duquel il a écrit à plusieurs reprises.

Il est également important de remarquer que la résidence continue de Bogaga aux collines Turtle va, au moins, de 1874[200] au 28 avril 1909, lorsque nous trouvons le premier avis de l'agent des Indiens Hollies voulant que Bogaga « vit » dans la réserve de la rivière Oak. Il est évident d'après le dossier historique qu'il avait une résidence régulière aux collines Turtle au cours de cette période[201]. À notre avis, on peut se permettre de qualifier de résidence établie un séjour d'une pareille durée. Il est en outre clair dans le dossier que Bogaga avait une maison et une étable dans la réserve jusqu'après la date de la cession[202]. Il est également évident que même si l'agent Hollies ne considérait pas que Bogaga demeurait à cette époque dans la réserve des collines Turtle, Bogaga n'était certainement pas résident d'une

198 Chef Hdamani, Sioux des collines Turtle, au capitaine D.R. Cameron, commissaire, Commission de la frontière international, 26 janvier 1874, AN, RG 10, vol. 3607, dossier 2988 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 12-13); Chef Hdamani, Sioux des collines Turtle, à un destinataire inconnu, 1er avril 1893, AN, RG 10, vol. 3602, dossier 1840 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 195); John E. Hughes, au ministre de l'Intérieur, 2 septembre 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 388-389).

199 G.H. Wheatley, agent des Indiens, agence de Birtle, au secrétaire des Affaires indiennes, 25 mars 1902, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 270); J.A. Markle, agent des Indiens, agence de Birtle, au commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 1er septembre 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 259); J.A. Markle, agent des Indiens, agence de Birtle, au secrétaire des Affaires indiennes, 9 août 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 258); J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, à David Laird, commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 31 janvier 1908 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 291-298); J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, au secrétaire des Affaires indiennes, 11 août 1908, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 319-320); J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, à David Laird, commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 12 août 1908, AN, RG 10, vol. 3869, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 321-325).

200 Bogaga, collines Turtle, au capitaine D.R. Cameron, commissaire, Commission de la frontière internationale, 17 février 1874, NA, FO 302/3, ruban B-5320 (Pièce 12 de la CRI, p. 55-56). Dans cette lettre, la maison de Bogaga est identifiée comme étant aux collines Turtle, et il est probable qu'il ait été là pendant 12 ans avant cette date; chef Hdamani, collines Turtle, au capitaine D.R. Cameron, commissaire, Commission de la frontière internationale, 26 janvier 1874, AN, RG 10, vol. 3607, dossier 2988 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 12-13). Le chef Hdamani indique qu'il est aux collines Turtle depuis 12 ans. Étant donné la durée de leur association, il est probable que le chef Hadamani et Bogaga aient habité au même endroit pendant cette période.

201 Transcriptions de la CRI, 7 décembre 2001 (Pièce 14a de la CRI, p. 231, Agnes Young, p. 18, 20, S. Wasteste; p. 239, Agnes Young); John Thunder, missionnaire indien, aux Affaires indiennes, 23 mai 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 241); J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, au commissaire aux Indiens, 2 juillet 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 313-316).

202 J. Hollies, agent des Indiens, agence de Griswold, à J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, 12 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 382-384).

autre réserve, en particulier de la réserve de la rivière Oak, pas plus qu'on ne dispose d'élément de preuve montrant qu'il ait demandé à devenir membre de cette réserve. On ne peut vraisemblablement pas conclure autrement que Bogaga était un résident continuel de la réserve des collines Turtle.

D'après la preuve, même s'il y a un certain degré de continuité dans la résidence de Bogaga aux collines Turtle, il y a eu des absences temporaires, occasionnelles et accidentelles. Par exemple, l'agent Hollies signale que Bogaga a visité la réserve de Fort Totten, au Dakota du Nord, en juin 1908[203]. Il est aussi possible, bien qu'on n'en soit pas sûr, qu'il ait été à Fort Totten avec d'autres familles des collines Turtle en juin et juillet 1909, et soit revenu aux collines Turtle le 2 août, une semaine avant le vote de cession[204]. L'arrêt *Canard* parle directement de la *qualité* de la résidence dans la réserve et de l'existence d'une résidence continue, malgré des absences temporaires, occasionnelles et accidentelles. Donc, selon le critère établi dans *Canard*, les absences temporaires, occasionnelles et accidentelles de Bogaga ne changent rien au fait de sa résidence continue dans la réserve des collines Turtle.

Il est vrai que les collines Turtle étaient perçues comme une aire de repos où les Sioux célébraient et traversaient fréquemment la frontière internationale. Cela ne signifie toutefois pas que Bogaga ne résidait pas habituellement dans la réserve des collines Turtle. Ses habitudes de déplacement reflètent celles de bien des Sioux qui possédaient de multiples résidences selon les saisons. La preuve écrite comme les récits historiques appuient cette conclusion[205]. Les habitudes saisonnières de présence à différents endroits pour différentes raisons ne nuisent pas à sa présence physique suivie aux collines Turtle. Même si la preuve montre que Bogaga était périodiquement absent des collines Turtle, cela n'établit pas qu'il avait déménagé en permanence de la réserve. Par exemple, après son voyage à la réserve de Fort Totten en juin 1908, il est retourné dans la réserve des collines Turtle. Il est probable que Bogaga, comme d'autres Sioux des collines Turtle, suivait l'habitude annuelle de se rendre à Fort Totten et de revenir chez lui par la suite.

---

203 J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, au commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 2 juillet 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 515).

204 J. Hollies, agent des Indiens, agence de Griswold, à J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, 12 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 382).

205 George A. Hill au capitaine D.R. Cameron, commissaire, Commission de la frontière internationale, 18 mai 1874, AN, FO 5/1669, ruban B-1153 (Pièce 12 de la CRI, p. 69-71); Alexander Morris, lieutenant-gouverneur, province du Manitoba et des T.N.-O., au ministre de l'Intérieur, 26 février 1877, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 23-26); J.A. Markle, agent des Indiens, agence de Birtle, au surintendant général, ministère des Affaires indiennes, 30 juillet 1896, Canada, *Rapport annuel des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 30 juin 1896*, p. 142-151 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 216-225); Transcriptions de la CRI, 7 décembre 2001 (Pièce 14a de la CRI, p. 16 et 77, S. Wasteste; p. 32, Morris Kinyewakan; p. 47, Agnes McKay; p. 195, Philip HiEagle).

Nous ne disposons d'aucun document permettant de nous assurer exacte où se trouvait Bogaga au cours de la période visée. De plus, certains des rapports de Hollies sur les allées et venues de Bogaga dans les années qui ont suivi la cession sont contraires à la lettre du 28 avril 1909[206], et laissent plutôt croire que Bogaga a fait la transition des collines Turtle à la rivière Oak au cours de la période qui a suivi la cession. Ainsi, pour tirer une conclusion définitive en l'absence de preuve claire, sans équivoque, nous examinerons à nouveau le critère définissant le lieu de « résidence habituelle » résumé par la Commission dans l'*Enquête sur la revendication de la Première Nation de Duncan relative à la cession de 1928*– savoir, « le lieu vers lequel cette personne retourne de façon habituelle avec un degré de continuité suffisant pour que l'on puisse parler d'un lieu de résidence établi » en dépit « d'absences temporaires, occasionnelles ou accidentelles », et « une présence physique régulière qui doit durer un certain temps », « la qualité de la résidence étant l'élément principal à considérer[207]. »

Comme le déménagement des habitants des collines Turtle était l'objectif affirmé de l'agent Hollies, il aurait certainement pris note du fait si Bogaga avait établi (par transfert de bande ou autrement) une résidence permanente dans une autre réserve. On ne dispose d'aucun élément de preuve montrant que Bogaga ait consenti à un transfert ou qu'il ait été accepté par une bande, comme c'est le cas pour les déménagements précédents de familles des collines Turtle en 1908. De plus, dans une correspondance adressée par l'agent Hollies le 28 avril 1909 au secrétaire des Affaires indiennes, il est évident que Bogaga était présent aux assemblées pour discuter d'une cession éventuelle lorsque Hollies s'est rendu dans la réserve le 11 mars et à nouveau le 22 avril de cette année[208]. Bogaga était aussi présent aux collines Turtle pour l'assemblée de cession le 6 août 1909. Nous ne pouvons inférer, comme l'a fait la Première Nation[209], que l'agent Hollies exerçait un contrôle total sur Bogaga à cette époque et qu'il transportait Bogaga de la réserve de la rivière Oak aux collines Turtle pour les discussions de cession. Il n'existe simplement pas d'élément de preuve pour appuyer pareille inférence.

206 Voir en particulier J. Hollies, agent des Indiens, agence de Griswold, à J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, 27 mai 1911, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Pièce I de la CRI, p. 458–459); J. Hollies, agent des Indiens, agence de Griswold, à J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, 17 août 1911, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce I, p. 479-482).

207 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Duncan relative à la cession de 1928* (Ottawa, septembre 1999), repris dans (2000) 12 ACRI 57, p. 193-194.

208 J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, au secrétaire des Affaires indiennes, 11 août 1908, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce I, p. 519-520).

209 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 26 juillet 2002, p. 15.

Il convient également de remarquer que dans la lettre adressée le 2 septembre 1909 par John Hughes au ministre de l'Intérieur, environ un mois après le vote de cession, Hughes indique que Bogaga et Tetunkanopa étaient déménagés des collines Turtle et que chacun avait reçu de l'argent pour le faire. Cette lettre marque la première fois, en dehors de la lettre du 28 avril de Hollies, où il est fait mention par écrit du départ de Bogaga de la réserve des collines Turtle[210].

Fondant notre analyse sur les arrêts *Canard* et *Adderson*, comme nous les résumions dans le rapport *Duncan*, nous concluons que Bogaga retournait de façon habituelle aux collines Turtle et que la qualité de sa résidence était telle qu'il habitait ordinairement dans la réserve des collines Turtle. Nous sommes arrivés à la conclusion que ses habitudes et le fait qu'il résidait depuis longtemps aux collines Turtle suffisent pour dire que Bogaga y était « établi ». En outre, Bogaga n'a pas cessé d'y avoir une résidence habituelle malgré des « absences temporaires, occasionnelles ou accidentelles. » Il est évident d'après le dossier écrit que Bogaga conservait une résidence physique régulière aux collines Turtle, même pendant la période au cours de laquelle la Première Nation prétend qu'il avait déménagé des collines Turtle à la rivière Oak pour vivre avec sa petite-fille.

Nous croyons aussi que la durée de sa résidence aux collines Turtle n'est que l'un des facteurs à examiner dans cette évaluation. Le fait que Bogaga se conforme aux traditions des Dakotas en matière de déménagements temporaires[211], sa cécité et sa santé chancelante[212], sa pleine participation aux questions et décisions touchant la réserve[213] et le respect de sa décision de céder la réserve sont aussi des facteurs pertinents que nous avons

210 John E. Hughes au ministre de l'Intérieur, 2 septembre 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 388-389).

211 J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, à David Laird, commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 31 janvier 1908 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 291-298); J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, à David Laird, commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, août 1907, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 287-290).

212 J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, à David Laird, commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 31 janvier 1908 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 296); J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, au commissaire aux Indiens, 2 juillet 1908, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 315); J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, au secrétaire des Affaires indiennes, 28 avril 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 369).

213 J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, au secrétaire des Affaires indiennes, 11 août 1908, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 319-320); J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, à David Laird, commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 15 mars 1909, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95, partie 2A (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 359-360); J. Hollies, agent des Indiens p. int., agence de Griswold, au secrétaire des Affaires indiennes, 28 avril 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 367-369); bande indienne des collines Turtle, cession et affidavit, 9 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 375-381).

examinés pour prendre cette décision. Nous avons aussi pris en compte sa résidence documentée (1874–1909) et sa résidence probable (1862–1909) pour conclure que Bogaga a maintenu une résidence habituelle aux collines Turtle pendant au moins 35 ans (et peut-être 47). Il est important que ses droits ne soient pas ignorés de toute façon; nous ne voudrions pas interférer dans une résidence d'une pareille durée aux collines Turtle.

Le conseiller juridique de la Première Nation affirme cependant que la lettre du 28 avril 1909 dans laquelle l'agent des Indiens Hollies écrit que Bogaga vit à la rivière Oak contient suffisamment d'élément de preuve directe pour établir que Bogaga n'habitait ordinairement ni dans la réserve des collines Turtle, ni près de celle-ci[214]. Le conseiller juridique fait aussi valoir qu'il faudrait inférer que les mentions de l'incapacité de Bogaga à cultiver la terres et son sentiment d'impuissance plaident en faveur de son déménagement dans la réserve de la rivière Oak[215]. Respectueusement, nous ne sommes pas d'accord avec cet argument. Même s'il se peut que Bogaga soit parti de la réserve pour des raisons de santé ou autres à l'occasion, nous disposons de peu d'éléments de preuve montrant qu'il ait quitté son lieu de résidence permanente avant le 6 août 1909[216].

En conclusion, la Commission a l'obligation de décider, compte tenu du dossier dont elle est saisie, y compris des dossiers historiques et des témoignages des anciens, si Bogaga résidait habituellement dans la réserve le 6 août 1909. La Première Nation n'a pas été capable de nous indiquer d'élément de preuve permettant de réfuter la conclusion voulant que Bogaga, un résident de longue date de la réserve des collines Turtle, était un résident habituel ailleurs qu'aux collines Turtle au moment du vote de cession.

Nous sommes d'accord avec le Canada lorsqu'il avance que l'affidavit signé le 9 août par Tetunkanopa et attestant « qu'aucun Indien n'était présent ou n'a voté au conseil ou à l'assemblée sans avoir été un résident habituel de la réserve[217] » est persuasif quant au fait de la résidence habituelle de Bogaga. Nous concluons aussi que Bogaga a probablement changé son lieu de résidence habituel pour la rivière Oak dans les semaines ayant suivi le vote de cession, compte tenu de la lettre envoyée le 2 septembre 1909 dans laquelle Hughes indique que Bogaga a déménagé avec une certaine somme

214 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 25 juillet 2002, p. 14.

215 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 25 juillet 2002, p. 14.

216 John E. Hughes au ministre de l'Intérieur, 2 septembre 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 388-389).

217 Bande indienne des collines Turtle, Affidavit de cession, 9 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 378).

d'argent à la rivière Oak[218]. Pour prendre cette décision, nous acceptons la déclaration de Stewart Gordon Wasteste, le petit-fils de Bogaga. M. Wasteste, lorsqu'on lui a demandé s'il se pouvait que Bogaga ait vécu à Sioux Valley (rivière Oak) lorsque la réserve a été cédée, a déclaré qu'il croyait que Bogaga vivait aux collines Turtle au moment de la cession[219].

Il est raisonnable de présumer que Bogaga a conservé sa résidence habituelle aux collines Turtle un certain temps après le 6 août 1909, et qu'il avait donc droit de voter sur la cession. Conclure autrement équivaudrait à retirer à un membre de la bande le droit d'exprimer sa volonté, une conclusion que nous ne pouvons appuyer étant donné la grande importance d'un vote relatif à la cession de terres de réserve.

En concluant que Bogaga résidait habituellement dans la réserve des collines Turtle au cours de la période visée élimine la nécessité d'examiner l'exigence subsidiaire du paragraphe 49(2) de la *Loi sur les Indiens* – savoir que la personne réside habituellement « près » de la réserve en question.

Bogaga avait-il un intérêt dans la réserve?

La version de 1906 de la *Loi sur les Indiens* exigeait aussi, en plus d'avoir sa résidence habituelle dans la réserve ou près de celle-ci, que l'Indien ait le droit de voter sur une cession de terres de réserve que s'il « y a un intérêt[220]. » La Première Nation n'a pas soulevé cette exigence de la loi, présumant sans doute que Bogaga conservait un intérêt dans les collines Turtle quel que soit son lieu habituel de résidence. Toutefois, pour des raisons de clarté, nous commenterons cette exigence dans le contexte du droit de voter de Bogaga.

Comme la Commission l'a établi dans l'*Enquête sur la revendication de la Première Nation de Duncan relative à la cession de 1928* :

> [I]l faut reconnaître que l'expression « y avoir un intérêt »vise à assurer la participation des membres de la bande qui ont un *lien raisonnable* – résidentiel, économique ou spirituel – avec la réserve. Il est clair que ce qui constitue un lien raisonnable variera selon la situation d'un cas donné, et, par conséquent, il ne serait pas sage ou même nécessaire que nous essayions d'énumérer tous les critères dont il pourrait être tenu compte pour donner naissance à un lien de ce genre. De façon générale,

218 John E. Hughes au ministre de l'Intérieur, 2 septembre 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 77185-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 388-389).
219 Transcriptions de la CRI, 7 décembre 2001 (Pièce 14a de la CRI, p. 17-18, Stewart Gordon Wasteste).
220 *Loi des sauvages*, SRC 1906, par. 49(2).

> nous pencherions du côté de l'inclusion et nous ferions observer que ce ne sont *que les personnes qui ont peu ou pas de lien avec les réserves qui devraient être exclues d'un vote portant sur la cession des terres de réserve*[221].

Pour les mêmes motifs à partir desquels nous avons conclu que Bogaga résidait habituellement dans la réserve des collines Turtle, nous concluons qu'il y avait un intérêt. Selon cette norme, Bogaga doit avoir eu un lien raisonnable avec la réserve des collines Turtle pour pouvoir voter sur sa cession. Étant donné que Bogaga habitait depuis longtemps aux collines Turtle, qu'il y a été présent de manière continue et qu'il y avait des liens (comme le montre sa participation soutenue aux discussions sur la cession à la maison de Hdamani), et l'absence de protestation de Hdamani lorsque Bogaga a participé au vote de cession, il est certain que Bogaga avait un lien raisonnable avec la réserve des collines Turtle.

Nous estimons aussi qu'il convient de mentionner que les aménagements que Bogaga a faits dans la réserve sous forme d'une maison, d'une étable et de terres cultivées, montrent clairement un intérêt dans la réserve des collines Turtle[222]. Ces faits incontestés placent Bogaga dans une catégorie dépassant les « peu ou pas de lien avec la réserve », et c'est de bon droit qu'il a été habilité à voter sur la cession des terres de réserve[223].

Question 2(b) Le consentement de la bande a-t-il été attesté comme il se doit?

Les exigences de la *Loi sur les Indiens*, et en particulier le paragraphe 49(3) touchant l'attestation par affidavit, ont-elles été suivies comme il se doit, c.-à-d., le consentement de la bande a-t-il été attesté sous serment par l'un des chefs ou des dirigeants présents à l'assemblée et habilités à voter?

La question primordiale entre les parties consiste à savoir si l'attestation par *un* dirigeant, Tetunkanopa, au lieu de *l'un des* (« some » dans la version anglaise de la *Loi*) dirigeants, était conforme au paragraphe 49(3) de la *Loi sur les Indiens* en vigueur, et, dans le cas contraire, si la non conformité à cette disposition invalide la cession.

---

221 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Duncan relative à la cession de 1928* (Ottawa, septembre 1999), repris dans (2000) 12 ACRI 57, p. 185. Italiques ajoutés.

222 J. Hollies, agent des Indiens, agence de Griswold, au secrétaire des Affaires indiennes, 9 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 77851-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 384).

223 Nous examinerons plus en détail la question des membres « intéressés » dans notre analyse de l'article 49 de la *Loi sur les Indiens* de 1906 plus loin dans le rapport.

Voici le texte du paragraphe 49(3) de la *Loi sur les Indiens* en vigueur en 1906 :

> 49(3) Le fait que la cession ou l'abandon a été consenti par la bande à ce conseil ou assemblée doit être attesté sous serment, par le surintendant général ou par le fonctionnaire autorisé par lui à assister à ce conseil ou assemblée, *et par l'un des chefs ou des anciens qui y a assisté et y a droit de vote*...[224]

Le document de cession et l'affidavit sont datés du 9 août 1909. La cession porte comme signature les marques de Bogaga, Tetunkanopa et Charlie Tetunkanopa. En voici un extrait :

> [Traduction]
> NOUS, soussignés [« chef et » rayés] dirigeants de la bande indienne des collines Turtle habitant dans notre réserve n° 60, aux collines Turtle, dans la province du Manitoba et le Dominion du Canada, agissant pour et au nom de l'ensemble des membres de ladite bande assemblée en conseil, libérons, déchargeons, cédons et abandonnons par les présentes [...]toute cette partie de parcelle de terre et bâtiments y érigés, située dans ladite réserve n° 60 des collines Turtle, au Manitoba comprenant une superficie approximative de six cent quarante acres et comprenant la totalité de ladite réserve n° 60 des collines Turtle.
>
> [...]
>
> ET NOUS, [« chef et » rayé] dirigeants de ladite bande indienne des collines Turtle, au nom de notre peuple et en notre propre nom ratifions, confirmons et promettons de ratifier et de confirmer tout ce que le gouvernement peut faire ou faire légalement faire relativement à la vente desdites terres et aux sommes qui peuvent en découler.
>
> [...]
>
> Signé, scellé et remis en présence de
> (signé) Charles Elvingston Stevens – chef de police
> (signé) Bogaga sa X marque
> (signé) Tetunka-Nopa sa X marque
> (signé) Charlie Tetunka Nopa sa X marque[225]

Le document de cession est accompagné en annexe d'un affidavit daté du 9 août 1909, assermenté par J. Hollies et Tetunkanopa devant T.K. Spence,

224 *Loi des sauvages*, SRC 1906, c. 81, par. 49(3). Italiques ajoutés. Tout le débat porte sur la version anglaise de la *Loi* qui porte que l'attestation doit être faite par « *some of the chiefs or principal men* ».

225 Bande indienne des collines Turtle, Cession et affidavit, 9 août 1909, AN, RG 10, vol. 8644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 375 à 381).

juge de paix, Deloraine, Manitoba[226]. L'un des deux signataires de l'affidavit, Tetunkanopa, certifie :

> [Traduction]
> Que lui et la majorité des hommes membres de la bande de 21 ans révolus, présents à l'assemblée, ont consenti à la cession ci-annexée.
>
> Que ce consentement a été donné à une assemblée du conseil de ladite bande indienne convoquée à cette fin, selon les règles de la bande, et tenue en présence de Tetunkanopa.
>
> Que nul Indien n'était présent ou n'a voté au conseil ou à l'assemblée sans être un résident habituel de la réserve de ladite bande indienne ou détenir un intérêt dans les terres visées par ladite cession.
>
> Qu'il est [« un chef » rayé] de ladite bande indienne et habilité à voter au conseil ou à l'assemblée.
>
> ASSERMENTÉ devant moi par le déposant et le mandataire au village de Deloraine dans le comté de Brandon en ce 9e jour d'août 1909.
>
> (signé) TK Spence, juge de paix
>
> [...]
>
> (signé) Tetunka-nopa sa X marque

Dans le même document, l'autre signataire de l'affidavit, l'agent Hollies, certifie lui aussi un certain nombre d'énoncés confirmant que la cession respecte les dispositions de la *Loi sur les Indiens*.

Le rapport que fait l'agent Hollies au secrétaire des Affaires indiennes le 12 août 1909 illustre que les arrangements en vue de signer le document de cession et l'affidavit suite au vote du 6 août 1909, n'ont pas été sans poser quelques difficultés d'ordre pratique :

> [Traduction]
> Immédiatement après, Bogaga, avec Tetunka-nopa et son fils Charlie, sont partis vers Deloraine pour signer les documents de cession, et Tetunka-nopa pour signer l'affidavit tel qu'exigé, avec moi-même et parce que Bogaga est aveugle. Mais ici à Deloraine, et dans un rayon raisonnable, on n'a pas pu trouver une personne compétente comme l'exige la Loi des sauvages devant qui Tetunka-nopa et moi pourrions attester sous serment que la bande a consenti à cette cession; et il nous a fallu attendre jusqu'au 9 lorsque j'ai pu obtenir qu'un juge de paix de Medora vienne à Deloraine à cette fin[227].

226 Bande indienne des collines Turtle, Affidavit de cession, 9 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 378).

227 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 12 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 382-383).

D'après ce rapport, il est évident que Hollies, quant à lui, n'a pas mis en doute la pertinence qu'un seul dirigeant, Tetunkanopa, signe l'affidavit. Cependant, pour savoir si Hollies s'est entièrement conformé aux exigences de la loi, nous devons premièrement déterminer si en anglais le mot « *some* » au paragraphe 49(3) peut signifier « one », afin de nous assurer que l'attestation par un dirigeant de la bande des collines Turtle était suffisante pour respecter les dispositions de la *Loi sur les Indiens*.

La conseillère juridique du Canada fait valoir que l'affidavit assermenté par Tetunkanopa satisfait aux modalités de la loi. Le Canada mentionne la définition que donne le *Concise Oxford English Dictionary*[228] du mot « some », soit « une quantité ou un nombre non spécifié » et affirme que, si le texte est interprété selon son sens commun, « le singulier est inclus dans la définition de 'some'[229]. » Tetunkanopa représente « some of the principal men » [l'un des dirigeants], selon le Canada, et par conséquent, « la directive touchant l'attestation, sous serment, de l'un des chefs ou dirigeants de la bande est satisfaite par l'affidavit assermenté par Tetunkanopa le 9 août 1909[230]. »

En contrepartie, la Première Nation prend pour position que « l'exigence voulant que la cession soit attestée 'by *some* of the Chiefs or principal men present thereat and entitled to vote' n'est pas satisfaite par l'unique attestation de Tetunka-nopa[231]. » Plus particulièrement, la Première Nation se fonde sur les instructions spécifiques données à l'agent Hollies par le surintendant général adjoint Frank Pedley pour appuyer son argument voulant qu'au moins deux dirigeants devraient avoir signé l'affidavit :

> [Traduction]
> Le 3 septembre 1908, l'agent Hollies reçoit pour instruction de M. Pedley de consigner la cession « conformément aux dispositions de la *Loi des sauvages* » et, en particulier, il doit obtenir un affidavit de « deux des dirigeants »[232].

Nous remarquons cependant que la lettre adressée le 3 septembre 1908 par M. Pedley contenait des conseils en prévision de la cession proposée et n'était pas exprimée aussi strictement que sa lettre du 16 juin 1909 à l'agent

228 *Concise Oxford English Dictionary*, 10th ed. (Oxford : Oxford University Press, 1999).
229 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 18.
230 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 18.
231 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 26 juillet 2002, p. 23.
232 F. Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à J. Hollies, agent des Indiens p. int., 3 septembre 1908, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 328), dans Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 26 juillet 2002, p. 21.

Hollies. Cette dernière contenait des instructions et touchait directement la cession en tant que telle et non pas une cession *proposée*. Les instructions de Pedley à Hollies cette fois sont les suivantes :

> [Traduction]
> J'inclus des formulaires de cession, dûment modifiés, tel que demandé, que vous êtes par les présentes autorisé à présenter aux Indiens, en conformité de la Loi des sauvages[233].

Autrement dit, le conseil donné près d'un an avant l'assemblée de cession n'est pas répété dans les instructions données deux mois avant la cession. Ces dernières instructions ne prévoient seulement que la cession doit être conforme à la *Loi sur les Indiens* de l'époque.

Étant donné l'absence de jurisprudence quant à l'interprétation du mot « some » dans le paragraphe 49(3) de la version anglaise de la *Loi sur les Indiens*, nous estimons nécessaire de chercher des indices supplémentaires tant dans les faits entourant le vote de cession que dans les précédents pertinents à la compréhension de l'objectif expliquant les exigences en matière d'attestation.

En ce qui concerne les faits :

- Il existe de nombreux éléments de preuve montrant que les intentions des personnes ayant voté ont été bien représentées lors du scrutin. Les discussions préliminaires avec la bande sur la cession, telles qu'exposées dans les rapports faits par Hollies le 15 mars et 28 avril 1909, en particulier le relevé de ceux qui étaient en faveur de la cession et ceux qui s'y opposaient, sont conformes au rapport sur l'assemblée de cession du 6 août et au document de cession du 9 août.
- Comme l'indique la conseillère juridique du Canada, il n'y a pas eu de différend ultérieur concernant le vote[234], pas plus qu'il n'y a eu de différend ultérieur quant aux intentions des personnes ayant voté ou à l'attestation par Tetunkanopa et Hollies.
- La bande ne comptait que cinq membres habilités à voter, dont trois (Bogaga, Tetunkanopa et son fils Charlie Tetunkanopa) ont voté pour la cession. L'un des trois qui a consenti à la cession a signé l'affidavit.

233 F. Pedley, surintendant général adjoint des affaires indiennes, à J. Hollies, agent des Indiens, 16 juin 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 374).
234 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 18.

- Le rapport de l'agent Hollies laisse entendre que seul Tetunkanopa devait signer l'affidavit au nom de la bande « car Bogaga est aveugle »[235].

- Nous ne possédons aucun élément de preuve écrite démontrant pourquoi le fils de Tetunkanopa, Charlie, n'a pas signé l'affidavit. Le rapport de Hollies[236] est muet sur la question de l'admissibilité de Charlie. Le Canada prétend que l'absence de la signature de Charlie est peut-être attribuable au fait que « l'agent ne considérait pas Charlie comme un 'dirigeant', étant donné qu'il n'avait que 22 ans et que son père était encore vivant[237]. » Le terme « dirigeant » [ou « ancien » dans la version française] du paragraphe 49(3) de la *Loi sur les Indiens* n'a pas, à notre connaissance, été défini dans la jurisprudence, et les parties n'ont pas non plus présenté d'arguments sur sa signification. Nous remarquons toutefois que Charlie Tetunkanopa était considéré comme un dirigeant aux fins du vote sur la cession, comme en fait état le libellé du document, « NOUS soussignés ['chef et' rayé] dirigeants. » De plus, le paragraphe 49(1) de la *Loi sur les Indiens* exige simplement que les personnes votant à la cession soient des hommes *membres de la bande* âgés de 21 ans révolus[238]. Enfin, nous remarquons qu'il n'est pas fait état qu'on se soit montré préoccupé à l'assemblée de cession ou par la suite que l'une ou l'autre des personnes ayant voté n'était pas un dirigeant. Sans plus d'indications, nous pouvons inférer qu'au moins pour les besoins d'un vote de cession, un homme membre de la bande et âgé de 21 ans révolus était considéré comme un dirigeant. Ainsi, Charlie Tetunkanopa, 22 ans, était un dirigeant et aurait pu signer l'affidavit. Le fait qu'il n'ait pas signé en permet cependant en aucune façon de tirer des conclusions à savoir si on a satisfait aux exigences du paragraphe 49(3).

En plus des faits, un certain nombre d'arrêts et de rapports d'enquête de la Commission aident à déterminer si l'agent Hollies s'est conformé à la loi en n'obtenant qu'une signature d'un dirigeant sur l'affidavit.

Dans le contexte d'une cession, la Cour suprême du Canada dans *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada*[239] (ci-après l'arrêt *Apsassin*)

235 J. Hollies, agent des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, 12 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 77185-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 382).

236 J. Hollies, agent des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, 12 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 77185-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 382-384).

237 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 19.

238 *Loi des sauvages*, SRC 1906, par. 49(1).

239 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada*, [1995] 4 RCS 344.

examine spécifiquement l'objectif des exigences en matière d'attestation. En ce qui concerne l'objet véritable des dispositions contenues dans la *Loi sur les Indiens* de 1927 (correspondant au paragraphe 49(3) de la Loi de 1906), la Cour indique :

> *L'objet véritable [...] était de faire en sorte que le consentement de la bande à la cession soit valide. [...] De plus, interpréter ces dispositions comme étant impératives entraînerait de graves inconvénients*, non seulement dans le cas où la cession est contestée plus tard, mais également dans tous ceux où on ne s'est pas conformé à la disposition, car il faudrait alors que la bande tienne une nouvelle assemblée, consente à la cession et atteste ce consentement. Je suis donc d'accord avec la conclusion des tribunaux inférieurs que le mot « *shall* » (« doit » ou l'indicatif présent, selon le cas, dans le texte français) utilisé dans les dispositions en cause ne devrait pas être considéré comme ayant un sens impératif[240].

Le Canada fait valoir, et nous en convenons, que cet arrêt plaide en faveur de la proposition qu'une conformité sur le fond aux exigences techniques de la loi suffit à confirmer la validité de la cession « tant que la preuve montre clairement le consentement valide des membres de la bande[241]. » La conformité sur le fond est d'autant plus vérifiée si l'on peut évaluer l'intention réelle des membres de la bande en étudiant la connaissance qu'ils avaient de la cession et de ses conséquences – autrement dit, qu'ils renonçaient pour toujours à leurs droits sur les terres de réserve[242].

Dans le rapport *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907*[243], la Commission a examiné l'affirmation du juge Killeen dans *Chippewas of Kettle and Stony Point c. Canada*[244] voulant que le consentement de la bande à une cession qui serait autrement valide ne peut être annulé par une disposition restrictive alors qu'il existe une preuve assermentée montrant que les exigences des paragraphes 49(1) et (2) ont été respectées. La Commission poursuit son raisonnement, indiquant que le paragraphe 49(3) ne fait que confirmer que ce qui s'est produit lors du vote de cession est conforme aux exigences strictes de la *Loi sur les Indiens*. En outre, affirmait la Com-

240 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada*, [1995] 4 RCS 344, p. 374-375 (juge McLachlin), cité dans le Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 20. Italiques ajoutés.

241 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 20.

242 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada*, [1995] 4 RCS 344.

243 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), repris dans (1998) 8 ACRI 5.

244 *Chippewas of Kettle and Stony Point c. Canada* (1995), 24 OR (3d) 654, p. 691-692, confirmé (1996) 31 OR (3d) 97 (CA).

mission, si le résultat d'un vote de cession pouvait être annulé du simple fait qu'on n'a pas suivi exactement les exigences techniques de certification du paragraphe 49(3), cela aurait pour effet de miner l'object de la loi, savoir de veiller à ce que la cession reçoive le consentement valide de la bande[245].

La jurisprudence montre clairement que le paragraphe 49(3) est supplétif, et non pas impératif, et à ce titre le défaut de satisfaire à l'exigence du paragraphe ne peut annuler le résultat d'un vote de cession qui par ailleurs est valide. Nous avons déjà conclu que Bogaga résidait habituellement dans la réserve des collines Turtle au moment du vote de cession. Par conséquent, cela confirme la validité de la cession. Si, comme nous en discuterons plus loin et comme le fait valoir la Première Nation, la Couronne a manqué à ses obligations de fiduciaire en se livrant à des négociations viciées ou autrement, la validité de la cession serait gravement mise en doute. Alors, s'il y avait défaut de satisfaire aux exigences techniques liées à l'attestation contenues au paragraphe 49(3), l'importance relative accordée à l'affidavit comme preuve directe du respect des exigences en matière de cession serait grandement diminuée, comme le fait valoir la Première Nation[246].

Cependant, mis à part une conclusion du genre, la Commission est persuadée d'après les faits et le droit applicable que l'agent Hollies s'est conformé aux exigences techniques comme à l'objet du paragraphe 49(3). Tout bien pesé, nous en venons à la conclusion que « l'un des » [« some »] dirigeants peut, par définition, signifier « un » [« one »] dirigeant. Le sens ordinaire du texte du paragraphe 49(3) comme l'objet incontesté de l'affidavit – de s'assurer que la bande a donné son consentement valide à la cession – appuient cette interprétation.

Nous sommes en outre persuadés que, même si d'autres options étaient disponibles, il était raisonnable d'après les faits en l'espèce que l'agent Hollies n'obtienne qu'une signature. On pourrait même faire valoir que l'interprétation de « some » est davantage une question de fait à déterminer selon les circonstances de chaque espèce. Ici, la Commission conclut que « some » [of the principal men]comprenait la possibilité d'un seul, étant donné le petit nombre de dirigeants, le fait que le vote concordait avec les intentions déjà exprimées des dirigeants, et la cécité de Bogaga.

Nous aimerions faire quelques observations sur l'affirmation de la Première Nation voulant que la cécité de Bogaga n'était pas une justification

245 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), repris dans (1998) 8 ACRI 3, p. 76-77.

246 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 26 juillet 2002, p. 27.

raisonnable pour l'excuser d'avoir à signer l'affidavit[247]. Le fait que Bogaga a signé le document de cession à Deloraine le 9 août 1909 mais pas l'affidavit le même jour ne permet pas raisonnablement d'inférer, comme le prétend la Première Nation, que Bogaga ne l'a pas fait parce que cela « l'obligeait à attester sous serment de faits qu'il savait être faux, savoir le paragraphe certifiant que 'nul Indien n'était présent ou n'a voté à ce conseil ou cette assemblée, sans être un résident habituel de la réserve de ladite bande'[248]. » En l'absence de preuve à l'appui et étant donné que nous avons déjà conclu que Bogaga résidait habituellement dans la réserve, nous n'estimons pas nécessaire d'étudier cet argument.

Étant donné que Hollies considérait la cécité de Bogaga comme un problème, que Hdamani et Chaske n'étaient pas habilités à signer l'affidavit, en raison du libellé du document (« Que lui et la majorité des hommes membres de la bande de 21 ans révolus, présents à l'assemblée, ont consenti à la cession ci-annexée »)[249], et qu'on ne sait pas pourquoi Charlie Tetunkanopa n'a pas signé, nous statuons, dans ces circonstances, que l'exigence d'attestation a été respectée en faisant signer l'affidavit par Tetunkanopa seul.

Les faits en l'espèce exigent que nous veillions à ce qu'une loi prévoyant un nombre plus grand de personnes habilitées à voter n'ait pas une incidence négative sur le nombre relativement plus petit de personnes présentes à cette assemblée de cession. Autrement dit, la forme devrait avoir une incidence minimale sur le fond. Dans le présent cas, il y avait trois personnes en faveur de la cession et deux contre. Il est important de noter que 60 pour 100 d'entre elles ont voté pour la cession et, dans ce cas, l'une des personnes favorables (20 pour 100) a signé l'affidavit. En l'absence de renseignement additionnel soulevant un doute grave à savoir pourquoi une seule a signé l'affidavit, la Commission conclut que l'interprétation qu'il est raisonnable de donner est celle qui reflète le mieux la volonté des électeurs. En l'espèce, il semble tout à fait raisonnable et juste de faire signer l'affidavit par une personne. Si l'agent Hollies a fait une erreur en évaluant la capacité de l'une des personnes à signer l'affidavit, cette erreur relève de la forme et non du fond de la décision prise lors du vote.

Même si l'une ou l'autre des parties n'a pas soulevé ce point, nous remarquons que la version anglaise du paragraphe 49(3) place le mot « some »

247 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 26 juillet 2002, p. 23.
248 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 26 juillet 2002, p. 23.
249 Bande indienne des collines Turtle, cession et affidavit, 9 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 375-381).

avant les mots « chiefs or principal men ». Dans la plupart des cas de cession, il n'y a qu'un seul chef, pas des chefs, et il serait illogique dans ce contexte de donner au mot « some » le sens de « deux ou plus ». En outre la version française du paragraphe 49(3) de la *Loi sur les Indiens* de 1906 est rédigée ainsi :

> Le fait que la cession ou l'abandon a été consenti par la bande à ce conseil ou assemblée doit être attesté sous serment, par le surintendant général ou par le fonctionnaire autorisé par lui à assister à ce conseil ou assemblée, *et par l'un des chefs ou des anciens qui y a assisté et y a droit de vote* ...[250]
>
> [Traduction]
> 49(3) The fact that such release or surrender has been assented to by the band at such council or meeting shall be certified on oath by the Superintendent General, or by the officer authorized by him to attend such council or meeting, *and by one of the chiefs or principal men present thereat and entitled to vote* ...[251]

L'utilisation du pronom singulier « l'un » et des verbes « a assisté » et « a droit », à la troisième personne du singulier, dans la version française donne un poids supplémentaire à l'argument selon lequel la signature de l'un des chefs ou des anciens sur l'affidavit est tout ce que la *loi* exige.

En résumé, la Commission est convaincue que l'exigence de la loi voulant que l'affidavit soit signé par « l'un des chefs ou des anciens qui y a assisté et y a droit de vote » [« some of the chiefs or principal men present thereat and entitled to vote »] a été respectée. Au plan de l'interprétation des lois, nous concluons que le mot anglais « some » peut signifier « one » et qu'en l'espèce, c'est ce qu'il signifiait. En outre, dans les circonstances applicables, comme ici, il était à la fois raisonnable et conforme à la jurisprudence qu'un seul dirigeant atteste de la validité du consentement de la bande à la cession. Si nous devions conclure autrement d'après les faits, cela aurait pour conséquence de saper la volonté et l'autonomie de la majorité des personnes ayant voté.

Question 2(c) La cession est-elle invalidée?

Si le consentement de la bande à la cession n'a pas été attesté comme il se doit, la cession est-elle invalidée?

250 *Loi des sauvages*, SRC 1906, c. 81, par. 49(3). Italiques et soulignement ajoutés.

251 Il ne s'agit pas de la version anglaise officielle, mais plutôt d'une adaptation où les mots soulignés sont une traduction littérale de la version française de la *Loi des sauvages* de 1906. Italiques et soulignements ajoutés.

La Commission a conclu que la cession des terres de réserve par la bande indienne des collines Turtle le 6 août 1909 était conforme aux dispositions de la *Loi sur les Indiens* de 1906. Il est donc superflu de répondre à cette question.

QUESTIONS 3–5 LE CANADA A-T-IL ENVERS LA PREMIÈRE NATION UNE OBLIGATION LÉGALE NON RESPECTÉE?

Quels sont les devoirs et obligations, fiduciaires ou autres, le cas échéant, du Canada envers la bande relativement aux intérêts de celle-ci et de ses membres dans la prise de terres de réserve par voie de cession?

Le Canada a-t-il omis de s'acquitter des devoirs ou obligations auxquels il était assujetti?

Si le Canada a omis de s'acquitter de ces devoirs ou obligations, cette conduite du Canada suffit-elle à annuler la cession de 1909 ou à faire que le Canada a une obligation légale non respectée envers la Première Nation relativement à prise de terres de réserve?

Nous avons pour mandat aux termes de la Politique des revendications particulières d'établir si le Canada a, envers la Première Nation dakota de Canupawakpa, une obligation légale non respectée. Même si nous sommes arrivés à la conclusion que la cession avait été consignée selon les procédures prévues dans la *Loi sur les Indiens* de 1906, une obligation légale non respectée peut tout de même prendre naissance si le Canada a manqué à ses obligations de fiduciaire envers la Première Nation. Nous procéderons maintenant à notre analyse des devoirs de fiduciaire du Canada, le cas échéant, envers la Première Nation dakota de Canupawakpa d'après les faits en l'espèce.

Nous commencerons par étudier les décisions rendues par la Cour suprême du Canada dans les affaires *Guerin c. La Reine*[252] et *Apsassin [Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada]*[253].

L'arrêt *Guerin*

Dans *Guerin*, la Cour suprême du Canada examinait la cession en 1957 par la bande de Musqueam de 162 acres de ses terres de réserve à la Couronne. Ces terres avaient été cédées aux fins de les louer au Shaughnessy Heights

252 *Guerin c. La Reine*, [1984] 2 RCS 335.
253 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada*, [1995] 4 RCS 344.

Golf Club, étant entendu que le bail contiendrait les modalités présentées au conseil de bande et acceptées par celui-ci. Le document de cession exigeait que la Couronne loue les terres aux conditions qu'elle jugerait les plus favorables au bien-être de la bande. Ultérieure, la bande découvre que le bail ne donnait pas effet à l'entente conclue entre le conseil de bande et la Couronne. En réalité, les modalités étaient beaucoup moins favorables pour la bande que ce qui avait été convenu.

Les huit membres de la Cour ont conclu que la Couronne avait une obligation légale envers la bande relativement à la cession et que cette obligation avait été violée. Cependant, trois séries de motifs différents sont rendues, divulguant des conceptions différentes de la nature de cette obligation. Au nom de la majorité de la Cour, le juge Dickson (son titre à l'époque) écrit :

> En confirmant dans la *Loi sur les Indiens* cette responsabilité historique de Sa Majesté de représenter les Indiens afin de protéger leurs droits dans les opérations avec des tiers, le Parlement a conféré à Sa Majesté le pouvoir discrétionnaire de décider elle-même ce qui est vraiment le plus avantageux pour les Indiens. Tel est l'effet du par. 18(1) de la Loi.
> [...]
> [L]orsqu'une loi, un contrat ou peut-être un engagement unilatéral impose à une partie l'obligation d'agir au profit d'une autre partie et que cette obligation est assortie d'un pouvoir discrétionnaire, la personne investie de ce pouvoir devient un fiduciaire. L'*equity* vient alors exercer un contrôle sur ce rapport en imposant à la personne en question l'obligation de satisfaire aux normes strictes de conduite auxquelles le fiduciaire est tenu de se conformer[254].

Le juge Dickson fait remarquer que « [l] pouvoir discrétionnaire qui constitue la marque distinctive de tout rapport fiduciaire peut, dans un cas donné, être considérablement restreint. [...] Les paragraphes 18(1) et 38(2) de la *Loi sur les Indiens* prévoient expressément une telle restriction[255]. » Comme nous le disions dans notre rapport sur l'*Enquête relative à la revendication de la Première Nation de Moosomin concernant les terres cédées en 1909* lors d'une étude similaire de l'arrêt *Guerin*, « les principes fiduciaires auront toujours une incidence sur le rapport entre la Couronne et les Indiens, mais, selon le contexte, l'obligation de fiduciaire pourra être restreinte parce que le pouvoir discrétionnaire de la Couronne est moindre

254 *Guerin c. La Reine*, [1984] 2 RCS 335, p. 383-384.
255 *Guerin c. La Reine*, [1984] 2 RCS 335, p. 387.

et la possibilité pour la Première Nation de prendre ses propres décisions librement et de façon informée est plus grande[256]. »

Dans l'enquête *Moosomin*, comme ici, nous indiquions que le paragraphe 49(1) de la version de 1906 de la *Loi sur les Indiens* est un exemple d'une restriction du genre : même si les terres de réserve sont détenues par la Couronne au nom d'une bande, elles ne peuvent être cédées qu'avec le consentement de la bande. C'est cette « autonomie » de décider du sort des terres de réserve que la Cour suprême du Canada a étudiée dans l'arrêt *Apsassin*, question que nous allons maintenant aborder.

L'arrêt *Apsassin*

Dans *Apsassin*, la Cour a étudié la cession de terres de réserve par la bande indienne des Castors, qui s'est plus tard scindée en deux : la bande de la rivière Blueberry et la bande de la rivière Doig. La réserve comptait de bonnes terres agricoles, mais la bande ne les utilisait pas à ces fins. Elles ne servaient que comme camp d'été, car la bande vivait du piégeage et de la chasse plus au nord pendant l'hiver. En 1940, la bande a cédé les droits miniers afférents à sa réserve à la Couronne, en fiducie, pour que celle-ci les loue au profit de la bande. En 1945, on demande à nouveau à la bande d'étudier la possibilité de céder la réserve pour mettre des terres à la disposition des anciens combattants de la Deuxième Guerre mondiale intéressés à se lancer en agriculture.

Après certaines négociations entre le ministère des Affaires indiennes et le directeur de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants (DTAC), la réserve entière est cédée en 1945 pour la somme de 70 000 $. En 1950, une partie du produit de la vente a été utilisée par le Ministère pour acheter d'autres terres de réserve au nord, plus près des sentiers de piégeage de la bande. Une fois que les terres eurent été vendues à des anciens combattants, on y a découvert de riches gisements de pétrole et de gaz. On considéra que les droits miniers avaient été transmis « par inadvertance » aux anciens combattants plutôt que d'avoir été réservés au profit de la bande. Même si le Ministère avait le pouvoir, en vertu de l'art. 64 de la *Loi des Indiens*, d'annuler le transfert et de reprendre les droits miniers, il ne l'a pas fait. Ayant découvert ces faits, la bande a intenté une poursuite pour manquement à l'obligation de fiduciaire, exigeant des dommages-intérêts de la Couronne

256 Commission des revendications des Indiens, *Enquête relative à la revendication de la Première Nation de Moosomin concernant les terres cédées en 1909* (Ottawa, mars 1997), repris dans (1998) 8 ACRI 113, p. 198.

et reprochant à celle-ci d'avoir autorisé la bande à faire une cession inconsidérée de la réserve et d'avoir aliéné les terres à un prix « inférieur à sa valeur ».

Dans plusieurs de ses enquêtes précédentes portant sur des présumées cessions illégales, et plus récemment dans la revendication de la Première Nation de Duncan[257], la Commission a procédé à un examen exhaustif de l'arrêt *Apsassin*. Même si nous ne répéterons pas en détail cette analyse, il est utile de réitérer que la Cour, dans *Apsassin*, a non seulement confirmé que le Canada devait agir selon les normes élevées applicables à un fiduciaire dans ses rapports avec une bande avant la cession, mais elle expose également les principes servant à établir si cette obligation a été respectée. Comme nous l'avons dit dans des rapports antérieurs, les observations de la Cour sur la question de l'obligation de fiduciaire avant la cession peuvent être divisées en deux : celles touchant le *contexte* de la cession, et celles relatives au *résultat* essentiel de la cession. La première obligation consistait à déterminer si le contexte et le processus utilisé pour obtenir la cession ont permis à la bande de donner un consentement adéquat à la cession selon le par. 49(1) de la *Loi sur les Indiens*, et si elle comprenait bien la transaction. Dans l'analyse qui suit, nous examinerons premièrement si la bande a vraiment cédé ou abandonné son autonomie et son pouvoir de décision en faveur de la Couronne. Nous étudierons ensuite si les négociations entre la Couronne et la bande étaient «viciées» et, dans l'affirmative, si cela a affecté la compréhension et le consentement de la bande.

Essentiellement, les observations de la Cour suprême du Canada visent à déterminer si, compte tenu des faits et des résultats de la cession elle-même, le gouverneur en conseil aurait dû refuser son consentement à la cession parce que la transaction de cession était risquée, inconsidérée ou s'apparentait à de l'exploitation. Dans leurs mémoires, les conseillers juridiques du Canada et de la Première Nation dakota de Canupawakpa ont formulé leurs arguments concernant les obligations de fiduciaire du Canada, le cas échéant, en fonction du *contexte* de la cession, dans le cas de la Première Nation, et/ou en fonction du *résultat* essentiel de la cession, dans le cas du Canada. Nous les examinerons à tour de rôle.

257 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Duncan relative à la cession de 1928*, 10 septembre 1999, repris dans (2000) 12 ACRI 57.

Le contexte de la cession : compréhension insuffisante

Dans son jugement rendu pour la majorité dans l'affaire Apsassin, le juge Gonthier écrit qu'il hésiterait à « donner effet à cette modification de cession [s'il croyait] que la bande n'en avait pas bien saisi les conditions, ou si la conduite de la Couronne avait, d'une manière ou d'une autre, vicié les négociations au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la bande avait bien compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait[258]. »

En réponse au mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, le Canada admet qu'il existe certaines obligations au moment de consigner une cession. Premièrement, le Canada reconnaît un devoir de veiller à l'application de la loi. Comme nous avons déjà abordé la question du respect de la loi, il ne sera pas nécessaire de refaire cette analyse, si ce n'est que de répéter que puisque les dispositions de la *Loi sur les Indiens* donne à la bande le pouvoir de décider de consentir ou non à la cession, il faut respecter cette décision à moins que la conduite de la Couronne fasse qu'il serait hasardeux de se fier à la décision prise. Nous examinerons plutôt la deuxième obligation admise par le Canada, savoir de veiller à ce que la décision de la bande de céder ses terres soit éclairée. Le Canada affirme qu'il existe un certain nombre de facteurs permettant de déterminer si le consentement était fondé sur des renseignements suffisants. Ce sont notamment « de savoir si les votants avaient discuté en détail de la question, tant à l'assemblée [de cession] qu'entre eux, s'ils comprenaient les conséquences de la transaction même s'ils ne saisissaient pas complètement la nature juridique précise des intérêts qu'ils cédaient, et comment se sont conduit les représentants du Ministère[259]. »

Canada affirme que la bande a eu amplement l'occasion de prendre une décision éclairée et réfléchie. Au début des années 1870 et avant qu'une réserve soit arpentée aux collines Turtle, la Couronne a exprimé le souhait que la bande des collines Turtle s'établisse dans d'autres réserves des Sioux. Peu après que le ministère des Affaires indiennes eut décidé de permettre à la bande des collines Turtle de demeurer sur place « tant qu'elle se comporterait bien », la question de la cession et du transfert dans d'autres bandes est soulevée. Après 1889, l'agent Markle poursuit ce but jusqu'à ce qu'il quitte l'agence en 1898. Après une période d'inactivité relative concernant l'idée d'une cession, l'agent Hollies présente de nouveau la question à la

258 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada* [1995] 4 RCS 344 p. 362, juge Gonthier.
259 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 25.

bande en 1908. Cette année-là, Hollies signale que Hdamani autant que Bogaga s'opposent à la cession. Hollies ramène la question de la cession en mars, puis en avril 1909. La cession elle-même n'est consignée qu'en août 1909. Du point de vue du Canada, l'effet cumulatif des tentatives répétées d'obtenir une cession débouchant sur des refus successifs ne peut que signifier que la bande « a eu passablement de temps pour examiner l'idée de la cession et pour obtenir de l'information sur ses conséquences[260]. »

Le Canada cite en outre les rapports faits par Hollies le 15 mars 1909 et le 28 avril 1909 comme preuve claire que les conséquences de la cession ont été expliquées aux votants de la bande des collines Turtle. De plus, les notes de Hollies dans son rapport du 28 avril 1909 et ses notes sur l'assemblée de cession en soi montrent que, au minimum, un interprète était présent. La preuve que les votants comprenaient que les terres seraient vendues et qu'ils recevraient le produit de la vente se trouve, selon le Canada, chez au moins un votant, Bogaga, et dans la demande qu'il fait en février 1910 en vue d'obtenir une avance sur sa part du produit[261].

La bande, affirme le Canada, comprenait qu'elle n'aurait plus le droit de vivre aux collines Turtle après la cession, car la question de l'obligation de transférer dans d'autres réserves après la cession constituait une partie importante des discussions de Hollies avec les anciens prenant part au vote. En outre, ils savaient d'après les discussions avec Hollies et les modalités du document de cession lui-même[262] qu'ils recevraient le produit de la vente, y compris une indemnisation pour leurs aménagements.

Même s'il est clair que certains aspects du degré de compréhension qu'avait la bande ne sont pas directement en preuve, le Canada fait valoir que l'ensemble des circonstances permet de s'assurer que les membres de la bande ont pris leur décision sans être pressés, en ayant pleinement l'occasion d'en discuter entre eux et avec l'agent des Indiens, et en ayant une compréhension suffisante des conséquences de la cession. Finalement, ce consentement était valide[263].

La Première Nation n'aborde pas en détail le degré de compréhension qu'avait la bande des collines Turtle des modalités de la cession, ni dans son mémoire, ni dans sa plaidoirie, si ce n'est que pour dire que la présumée

260 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 21.

261 J. Hollies, agent des Indiens, au secrétaire des Affaires indiennes, 7 février 1910, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 402).

262 Bande indienne des collines Turtle, cession et affidavit, 9 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 575-581).

263 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 22.

« cession » prise par le Canada « ne témoignait pas vraiment de l'intention et du libre consentement de la Première Nation[264]. » Nous croyons comprendre que cela signifie, pour la Première Nation, que l'« intention et le libre consentement » de la bande se reflète dans leurs refus répétés de quitter la réserve à l'époque de l'agent Markle dans les années 1890 et leur refus de la céder lorsque la demande en a été faite par l'agent Hollies en 1908, mais pas dans leur décision finale le 6 août 1909.

Nous trouvons également curieux que la Première Nation, dans son mémoire, aborde le résultat de la cession de 1909 pour la bande en disant que « cela a eu pour effet non seulement l'abandon par la bande de toutes ses terres de réserve mais, en réalité, la perte de l'identité de la bande[265] », mais elle ne développe pas cet argument par rapport à la preuve disponible ou à l'absence de preuve. Il n'est pas clair non plus si la Première Nation considère que le défaut de la part de la Couronne d'expliquer à la bande qu'une cession de la réserve entraînerait une perte d'identité pour la bande, constitue un manquement de la Couronne à ses obligations de fiduciaire.

Néanmoins, ayant étudié les différentes approches des parties quant à la compréhension qu'avait la bande des modalités de la cession, nous convenons avec la façon dont le Canada qualifie cette question, c'est à dire que ce qu'il faut que la Commission se demande en étudiant cette revendication c'est « si quelque chose dans le dossier porte à conclure, tout bien considéré, que le consentement était moins qu'éclairé et volontaire[266]? » Nous aborderons l'élément volontaire du consentement de la bande à la cession plus loin dans le présent rapport lorsque nous parlerons du concept d'« opérations viciées ». Pour le moment, nous résumerons l'information et la compréhension que possédait la bande à l'égard de la cession.

D'après le dossier écrit, nous savons que l'agent Hollies a indiqué en novembre 1908 que le « sentiment et le discours [entre les membres de la bande des collines Turtle] est très fortement opposé à la cession de la réserve[267]. » En mars de l'année suivante, l'agent Hollies rencontre à nouveau les trois derniers membres les plus âgés de la bande : « chacun de ces hommes a plus de 65 ans et est incapable de cultiver les 640 acres, et les

264 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 25 juillet 2002, p. 65. En réalité, la Première Nation n'a pas fait de réponse écrite.

265 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 25 juillet 2002, p. 88.

266 Transcription de la CRI, 22 octobre 2002 et 15 novembre 2002, p. 138 (Uzma Ihsanullah).

267 J. Hollies, agent des Indiens p. int., au secrétaire des Affaires indiennes, 20 novembre 1908, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 339).

trois sont tous sur la liste de distribution de rations[268]. » En avril 1909, l'agent Hollies se réunit encore avec les membres de la bande des collines Turtle et rapporte qu'il « a été question de la manière dont ils cultiveraient les terres cette année, et connaissant leur incapacité et leur sentiment d'impuissance, cela a ramené la question de la cession de la réserve assez vivement à leur attention, et finalement après bien des heures ils l'ont adoptée[269]. » Nous savons aussi qu'il a fallu encore cinq mois, en août 1909, avant que l'agent Hollies assemble de nouveau les membres pour tenir un vote. Nous ne pouvons que présumer qu'au cours de ces cinq mois, il y a eu d'autres discussions concernant le projet de cession. Selon le document de cession lui-même, ce que comprenaient les membres de la bande au moment du vote le 6 août 1909, c'est qu'ils renonçaient à tous leur droits sur la RI 60 des collines Turtle et qu'ils auraient droit à une part du produit de la cession. Nous savons aussi qu'un interprète était présent ce jour-là et nous pouvons présumer qu'il a traduit les modalités de l'entente de cession. De plus, nous savons que l'agent Hollies avait hâte que les membres de la bande déménagent dans d'autres réserves des Sioux, même si le document de cession est muet quant à leur déménagement.

Selon l'ensemble de la preuve, nous sommes convaincus que les membres restant de la bande des collines Turtle qui ont voté le 6 août 1909 comprenaient qu'ils abandonnaient pour toujours leurs droits sur la RI 60, qu'ils devraient déménager et qu'ils recevraient le produit de la vente de ces terres; leur compréhension de ces modalités était suffisante. Le Canada a démontré qu'il s'est conduit en faisant preuve de la diligence requise et nous concluons donc que le Canada n'a pas manqué à cette obligation de fiduciaire.

Pouvoir décisionnel abdiqué

La Première Nation renvoie le comité à la décision rendue par la Commission dans son rapport *Kahkewistahaw* et à notre analyse des motifs de la juge McLachlin dans *Apsassin* concernant les obligations de fiduciaire de la Couronne dans le contexte précédant la cession, et en particulier dans la partie du rapport traitant des situations où une bande peut céder ou abdiquer sont pouvoir décisionnel. Dans *Kahkewistahaw*, la Commission indiquait :

268 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à D. Laird, commissaire aux Indiens, 15 mars 1909, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95-2A (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 559).

269 J. Hollies, agent des Indiens p. int., à D. Laird, commissaire aux Indiens, 15 mars 1909, AN, RG 10, vol. 3569, dossier 95-2A (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 568).

> Nous concluons que lorsque l'on tient compte des obligations de fiduciaire de la Couronne à l'égard d'une bande, il est indispensable de déterminer, par-delà la décision de cession, si le pouvoir de prise de décision a été cédé ou abdiqué en faveur de la Couronne. À notre avis, la décision de céder des terres qui, au premier abord, a été prise par une bande peut tout de même être considérée comme une cession ou une abdication. Le simple fait qu'il y ait eu « ratification » formelle par la bande lors d'une rencontre organisée en bonne et due forme ne devrait rien changer à cette conclusion. À moins que le résultat de l'analyse du juge McLachlin ne soit que le pouvoir de prise de décision est cédé ou abdiqué dans le seul cas où une bande a totalement renoncé à ce pouvoir quant à la forme et au fond, nous ne considérons pas qu'un vote majoritaire d'une bande en faveur d'une cession soit déterminant[270].

En l'espèce, la Première Nation fait valoir qu'au 6 août 1909, le dépeuplement par le Canada de la réserve des collines Turtle avait fait que le nombre réel de membres habilités à voter avait diminué à trois. L'un de ces membres, Bogaga, « le vote décisif », était une personne aveugle, démunie « confiée aux soins et à l'influence de l'agent des Indiens Hollies ». En outre, fait valoir la Première Nation, Hollies avait un tel contrôle absolu sur le moment et le lieu du vote de cession qu'il pouvait garantir un vote favorable. D'après ses instructions originales pour tenter d'obtenir une cession reçues le 23 mars 1908, l'agent des Indiens Hollies avait, « toutes les occasions où un vote de cession aurait été défait, refusé d'appliquer ces instructions, choisissant plutôt d'attendre une occasion où le succès était assuré. » En pareille situation, affirme la Première Nation, la bande n'avait pas la capacité d'exercer son autonomie ou d'exercer un certain contrôle sur le processus de cession. Les membres votants étaient, en fait, « des pions sous le contrôle de l'agent des Indiens Hollies. » Ainsi, selon la Première Nation, la bande des collines Turtle a abdiqué son pouvoir décisionnel en faveur de la Couronne dans la personne de l'agent Hollies et dans cette situation, la Couronne « a l'obligation de fiduciaire d'agir de manière consciencieuse et dans l'intérêt de la bande[271]. » Puisqu'elle ne s'est pas acquittée de son obligation de fiduciaire d'agir « consciencieusement », il faudrait conclure que la cession n'est pas valide.

En réaction, le Canada fait valoir qu'une cession n'est pas invalidée simplement parce que la Couronne est en sa faveur, à condition qu'on ait obtenu l'assentiment de la bande conformément à la loi. En l'espèce, le ministère

270 Commission des revendications des Indiens, *Rapport sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), repris dans (1998) 8 ACRI 3, p. 96-97.

271 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 25 juillet 2002, p. 87-88.

des Affaires indiennes voulait depuis longtemps la cession de la RI 60 des collines Turtle pour des motifs valables et très ouvertement. Cependant, affirme le Canada, le Ministère reconnaissait également que la décision relative à la cession incombait à la bande[272]. En outre, les préoccupations de la Couronne par rapport aux collines Turtle existaient depuis plus de 50 ans avant la cession et avaient été communiquées à la bande. Les « préoccupations légitimes en matière de principe et de fonctionnement » du Canada comprenaient la proximité de la réserve de la frontière internationale et la distance séparant la réserve de l'agence, une distance qui rendait la fourniture de services « peu pratique ». Néanmoins, le Canada fait valoir que malgré la détermination des deux principaux agents des Indiens, Markle et plus tard Hollies, on avait demandé aux deux hommes de n'utiliser que des méthodes acceptables de persuasion. En outre, affirme le Canada, les tactiques plus agressives de Markle n'étaient pas sanctionnées par les hauts fonctionnaires du Ministère et il a immédiatement reçu pour instruction de cesser lorsqu'on a connu l'existence de ces stratégies.

En ce qui concerne le déménagement de membres vers d'autres bandes, le Canada affirme qu'aucun élément de preuve ne montre que le défaut par Markle de fournir de l'aide en 1891 (quelque 18 ans avant le vote de cession) ait réellement forcé quiconque à quitter la réserve des collines Turtle et lorsque, plus tard au printemps, trois familles ont déménagé au lac Oak, Markle n'a pas été à l'origine du transfert, mais l'a simplement facilité lorsqu'on l'a mis au courant de la volonté de ces familles de déménager. De toutes façons, affirme le Canada, ces déménagements ont eu lieu avec le consentement des familles visées et de la bande qui les accueillait.

Comme aucune mesure n'a été prise concernant la cession proposée entre le moment du départ de l'agent Markle en 1898 et l'arrivée de l'agent Hollies en 1908, selon le Canada, il est tout à fait inconcevable de laisser entendre que les fonctionnaires du Ministère se sont livrés à une « campagne ininterrompue de vingt ans visant à obtenir la cession des collines Turtle[273]. » Enfin, le Canada affirme qu'aucun élément de preuve ne montre que Hollies a utilisé des méthodes qui n'étaient pas légitimes entre son rapport de novembre 1908 et la réunion de mars 1909 à laquelle Bogaga et Tetunkanopa ont décidé de céder la réserve. La stratégie de Hollies semble plutôt avoir été d'attendre patiemment et d'utiliser le pouvoir de persuasion au moment opportun : « il avait tout à fait à l'esprit l'exigence ultime du gouvernement

272 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 26.
273 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 30.

qui était d'obtenir le consentement de la bande[274]. » De l'avis du Canada, Hollies était confiant que les membres de la bande changeraient éventuellement d'opinion, y compris Hdamani, une fois qu'il eut reçu le conseil du commissaire aux Indiens.

Nous sommes d'accord avec le Canada qu'aucun élément de preuve n'appuie l'affirmation selon laquelle la bande des collines Turtle a abdiqué son pouvoir décisionnel en faveur de l'agent des Indiens Hollies. Même Hdamani, qui a dit à un certain moment qu'il suivrait les conseils du commissaire aux Indiens, a ultimement choisi le contraire, et sa décision a été respectée en définitive.

Nous gardons néanmoins à l'esprit que la Première Nation a aussi centré son argumentation sur le contexte de la cession et sur les « opérations viciées » pour faire valoir que l'expression du consentement de la bande des collines Turtle a été vicié par la conduite de la Couronne. Nous nous pencherons maintenant sur cet élément de l'arrêt *Apsassin*.

Négociations viciées et/ou marché abusif

D'une part, la Première Nation a centré son analyse d'*Apsassin* et des faits en l'espèce sur les motifs du juge Gonthier lorsqu'il a dit qu'il hésiterait à « donner effet à cette modification de cession [s'il croyait] que la bande n'en avait pas bien saisi les conditions, ou si la conduite de la Couronne avait, d'une manière ou d'une autre, vicié les négociations au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la bande avait bien compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait[275]. » Le Canada, d'autre part, a choisi de faire porter son analyse sur les motifs de la juge McLachlin dans *Apsassin*, tel qu'indiqué auparavant dans le présent rapport, voulant que les dispositions de la *Loi sur les Indiens* et la nature du rapport entre le Canada et les Indiens donne naissance à une obligation de fiduciaire pour la Couronne, et plus particulièrement le gouverneur en conseil, de ne pas accorder son consentement à une cession lorsque la décision de la bande d'accorder la cession était, pour reprendre les paroles de la juge McLachlin, « imprudente ou inconsidérée – et équivalait à de l'exploitation.[276] »

Comme nous l'avons dit dans des rapports antérieurs, les motifs du juge Gonthier tournent autour du fait que « la loi traite les peuples autochtones comme des acteurs autonomes en ce qui concerne l'acquisition et la cession

274 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 32.
275 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada* [1995] 4 RCS 344 p. 362.
276 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada*, [1995] 4 RCS 344, p. 371.

de leurs terres, il faut donc respecter leurs décisions[277]. » Le juge Gonthier soulignait le fait que la bande avait une autonomie considérable pour décider si elle devait ou non céder ses terres, et que, pour prendre sa décision, on lui avait fourni toute l'information nécessaire concernant la nature et les conséquences de la cession. En conséquence, la décision d'une bande de céder ses terres devrait être respectée à moins que celle-ci n'ait pas bien compris ce qu'elle faisait ou à moins que la Couronne ait pris part à des négociations viciées au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la bande avait bien compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait.

Dans son mémoire, le Canada reconnaît une obligation de fiduciaire de refuser la cession si la décision de la bande [des collines Turtle] était imprudente et inconsidérée au point d'équivaloir à de l'exploitation. Il s'agit, comme l'indique le Canada, d'un devoir « unique au contexte de la cession de terres de réserve[278]. » Le Canada ajoute qu'au moment de déterminer si la décision de la bande équivalait à de l'exploitation, la décision doit être considérée du point de vue de la bande à cette époque. En particulier, le Canada porte à notre attention sur les circonstances suivantes :

- Même si on ne pouvait établir de prix fixe avant la cession, la bande pouvait s'attendre à recevoir le meilleur prix possible pour ses terres.
- La cession était dans l'intérêt des membres de la bande restant. Trois des derniers hommes de la bande étaient âgés et ne pouvaient plus cultiver les terres. Ils pouvaient donc profiter du produit de la vente puisqu'ils n'avaient aucune autre source de revenu ou même de subsistance, comme la chasse et la pêche.
- Étant donné que la réserve se trouvait à une certaine distance de l'agence, l'agent des Indiens ne pouvait pas donner de manière suivie des conseils ou de l'aide.
- Hdamani gardait les meilleures terres pour son propre usage et il n'est pas clair si les membres plus jeunes de la bande se voyaient attribuer des terres pour leurs propres fins.
- Le produit de la vente serait utile pour installer les deux hommes plus jeunes de la bande et leur famille.

277 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada* [1995] 4 RCS 344, p. 358, tel que cité dans Commission des revendications des Indiens, *Enquête relative à la revendication de la Première Nation de Moosomin concernant les terres cédées en 1909* (Ottawa, mars 1997), repris dans (1998) 8 ACRI 113, p. 291.

278 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 22.

- La population de la réserve était diminuée par les transferts dans d'autres réserves et parce que la majorité des membres considérait qu'il n'était plus désirable de vivre dans la réserve des collines Turtle (notamment à cause de la rareté des ressources naturelles).
- Bogaga et Tetunkanopa étaient tous les deux inquiets que s'ils n'acceptaient pas la cession, Hdamani arriverait d'une manière ou d'une autre à les déposséder de leur intérêt dans la réserve.

Dans l'ensemble, le Canada affirme que dans cette situation, la Couronne n'avait pas l'obligation de refuser la cession. Elle avait plutôt des raisons légitimes de chercher à obtenir la cession; les méthodes utilisées étaient légales et bénéfiques aux personnes concernées; c'est la persuasion et la réalité de leur propre situation qui a entraîné la majorité des membres de la bande à décider de céder la réserve[279].

En contrepartie, la Première Nation prétend que l'utilisation par le Canada de sa situation d'autorité pour exercer une influence indue et orchestrer la prise de terres de réserve par « cession », que ce soit au niveau du Ministère ou à celui de l'agent des Indiens, constitue « des négociations viciées avec la Couronne » qui ont nui à l'autonomie de la bande en matière prise de décision. Plus particulièrement, les actes de la Couronne « dégagent une odeur d'immoralité[280]. » La Première Nation pointe du doigt la « campagne » menée à partir de 1889 par les fonctionnaires du Ministère en vue de fermer la réserve, ainsi que le fait que l'agent des Indiens Markle ait retenu l'aide et les rations comme façon d'inciter les membres de la bande à se conformer à la politique du Ministère qui visait à les voir déménager des collines Turtle. En outre, des incitatifs monétaires ont été offerts en 1898 par l'agent Markle à deux familles pour qu'elles déménagent des collines Turtle pour joindre la bande sioux du lac Oak. En fait, trois familles partent pour la réserve du lac Oak. Deux des familles reçoivent chacune 40 $ devant servir à la construction de nouvelles habitations et une troisième, celle de Kibana Hota, déménage en croyant que le Ministère lui fournirait aussi du bois pour une valeur de 40 $ pour construire une maison au lac Oak[281].

La Première Nation soulève de plus en preuve le fait que le Ministère a « autorisé le recours à des menaces » à l'endroit du chef Hdamani en plus de la persuasion, de la coercition exercée en retenant les rations, et les inci-

279 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 26.
280 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 25 juillet 2002, p. 31.
281 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 25 juillet 2002, p. 44-45.

tatifs financiers offerts par le Ministère lors de ses tentatives pour faire déménager la bande de sa réserve. Plus particulièrement, la Première Nation signale la lettre envoyée le 23 juin 1898 par le secrétaire McLean à l'agent Markle, dans laquelle le secrétaire indique à l'agent des Indiens qu'il « serait peut-être utile dans le cas du chef Hadamani de le menacer de destitution, si son poste de chef a été d'une façon ou d'une autre reconnu[282]. » Même si aucun élément de preuve, comme le fait remarquer à juste titre la Première Nation, montrant que cette menace ait été vraiment mise à exécution, il est important de signaler qu'à son avis elle a été proposée et autorisée. La Première Nation admet cependant que, après 1898, il ne semble pas y avoir d'autre mesure documentée prise par l'agent Markle en vue de fermer la réserve. Lorsque l'agent Hollies prend les fonctions d'agent des Indiens en 1908, il met alors en place son « plan » en vue de réussir à fermer la réserve.

La Première Nation qualifie de « zélés » les actes de l'agent Hollies en vue d'appliquer la politique du Ministère consistant à dépeupler la réserve en vue d'en obtenir la « cession » puis la vente. De plus, en 1909, le moment et l'issue du vote de cession étaient entièrement sous le contrôle de l'agent Hollies, selon la Première Nation; tant que Bogaga était sous les « soins et l'influence » de Hollies, on pouvait l'amener à une assemblée pour fournir le vote décisif entre Tetunkanopa, que Hollies devrait aussi convaincre d'être présent, et le chef Hdamani[283].

Du point de vue de la Première Nation, au moment où le vote de cession a eu lieu, le Ministère s'était livré à vingt ans de « dépeuplement systématique » de la collectivité des collines Turtle, ce qui faisait que le seul homme détenant le vote décisif était devenu « complètement dépendant de l'agent Hollies qui faisait une obsession d'obtenir la « cession »[284]. » La Première Nation affirme que le pouvoir et l'influence de l'agent des Indiens sur la bande des collines Turtle étaient élevés puisque, dans l'esprit des fonctionnaires du Ministère, il n'existait aucune obligation découlant d'un traité et « ce qui est fait pour [les Sioux] l'est à titre gracieux et non de droit[285]. » La Première Nation mentionne de nombreux témoignages de la communauté

282 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 25 juillet 2002, p. 48, citant J. D. McLean, secrétaire des Affaires indiennes, à J.A. Markle, agent des Indiens, 23 juin 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 251).

283 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 25 juillet 2002, p. 61.

284 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 25 juillet 2002, p. 64.

285 Mémoire de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 25 juillet 2002, p. 69, citant Hayter Reed, commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, à Thomas M. Daly, ministre de l'Intérieur, 21 avril 1891, AN, RG 10, vol. 3602, dossier 1840 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 139-140).

pour donner exemple de l'image de l'agent des Indiens que s'étaient fait les résidants actuels des réserves du lac Oak et de la rivière Oak. Lorsqu'on parlait des agents, on disait, selon les cas « le juge, il est la police, il est tout[286] »; « la personne la plus importante venue des Affaires indiennes pour travailler dans les communautés[287] »; « un tyran, il était un escroc[288] ». Même s'il est clair pour la Commission que les anciens de la génération que nous avons entendus parlaient probablement d'agents des Indiens d'époques plus récentes que celles de Markle et de Hollies, il demeure néanmoins évident que le rapport entre la Première Nation et l'agent des Indiens n'est pas caractérisé par le respect mutuel.

Nous avons déjà dit, et le dossier le montre clairement, que la Couronne souhaitait une cession depuis longtemps. Mais la motivation du Canada d'obtenir une cession ne suffit pas. Nous sommes d'accord avec la conseillère juridique du Canada qu'il faut aussi « tenir compte des intérêts de la bande[289]. » La correspondance de l'agent des Indiens Hollies avec le commissaire aux Indiens Laird en janvier 1908 donne un assez bon aperçu de la réflexion du Ministère sur les problèmes dans la réserve; étant donné son emplacement (à une distance d'environ 100 milles de l'agence), la réserve était sujette à l'arrivée d'Indiens américains; il existait au moins une perception d'anarchie et d'abus d'alcool; la réserve n'avait pas d'école, de police ou de missionnaire; et le chef Hdamani gardait les meilleures terres arables. Ce sont tous des facteurs dont le Ministère a tenu compte en évaluant l'intérêt de la bande. Nous savons aussi d'après les témoignages, que les résidents des collines Turtle vivaient dans la crainte de la variole et certaines femmes de la bande craignaient d'être victimes d'abus des colons locaux. Les anciens ont parlé ouvertement du recours au feu pour chasser le gibier des collines Turtle et de la pression pour qu'ils déménagent d'une région située trop près de la frontière internationale[290].

Le Ministère avait comme plan de déplacer les membres de la bande vers d'autres réserves sioux disposant de suffisamment de terres. Là, les membres de la bande recevraient une partie du produit de la vente de la réserve, ce qui leur permettrait de se réinstaller dans leur nouveau lieu de vie. Les membres de la bande des collines Turtle qui restaient étaient au courant que

286 Transcriptions de la CRI, 7 décembre 2001 (Pièce 14a, p. 79, Stewart Gordon Westaste).
287 Transcriptions de la CRI, 7 décembre 2001 (Pièce 14a, p. 38, Eva McKay).
288 Transcriptions de la CRI, 7 décembre 2001 (Pièce 14a, p. 40, Eva McKay).
289 Transcriptions de la CRI, 22 octobre 2002 et 15 novembre 2002, p. 139.
290 Transcriptions de la CRI, 7 décembre 2001 (Pièce 14 A, p. 63-67, 95, Kevin Tacan; Stewart Wasteste, p. 18; Rosie Eastman, p. 210).

leur situation personnelle favorisait un déménagement avec d'autres bandes et ils savaient qu'ils recevraient une part du produit de la vente. Finalement, il s'écoule quatre mois entre la première visite de l'agent Hollies auprès de Hdamani et Bogaga en avril 1909 et le vote de cession même en août 1909, et il s'était écoulé plus d'un an depuis que Hollies avait officiellement présenté la perspective d'une cession en 1908. La bande a eu suffisamment de temps pour examiner où se trouvait son intérêt.

Nous croyons qu'il est important d'observer qu'aucun élément de preuve ne montre que l'option de ne pas céder les terres ait jamais été présentés à la bande, même si celle-ci a exprimé de façon répétée son intention de la conserver et Hdamani et son fils ont fini par voter pour garder la réserve. Néanmoins, la preuve montre que le Ministère voulait que l'agent Hollies prévoie l'avenir des membres de la bande qui restaient. Il savait dès novembre 1908 que trois des votants étaient âgés et ne pourraient plus assurer eux-mêmes leur subsistance dans la réserve. Leur sentiment d'impuissance, selon nous, a fini par convaincre Bogaga et Tetunkanopa que la cession était dans leur intérêt. On peut aussi inférer que ces membres comprenaient qu'on s'occuperait d'eux en tant que résidants de ces réserves, puisque l'absence de services aux collines Turtle était le seul facteur que répétait le plus souvent l'agent Hollies dans ses discussions avec les membres concernant la cession. Le document de cession en soi traite de l'avenir des membres, savoir qu'ils devaient recevoir une part du produit suffisante pour « aider les Indiens à s'installer dans leurs nouvelles maisons et aussi suffisante pour compenser les propriétaires des aménagements situés sur les terres [à la RI 60][291]. » Nous savons aussi que la bande du lac Oak a reçu une part du produit de la cession gardé en fiducie environ 47 ans après le fait.

Tout bien considéré, nous concluons que la Couronne, en tant que fiduciaire, avait l'obligation de veiller à ce que, tout en étant patient dans son projet et persuasive dans son approche, les conséquences de la cession ne constituent pas de l'exploitation et soient dans l'intérêt de la bande. En l'espèce, la Couronne avait l'obligation de veiller à ce que cette bande de Sioux, arrivés au départ au Canada en tant que « réfugiés », puis finalement pris en charge par le Ministère premièrement « à titre gracieux et non de droit » et ensuite en tant que bénéficiaires des responsabilités de fiduciaire de la Couronne, ne puisse conclure un marché abusif.

291 Bande indienne des collines Turtle, cession et affidavit, 9 août 1909, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 376 et 380).

À notre avis, la preuve démontre amplement que le ministère des Affaires indiennes voyait l'intention de la bande de demeurer dans la RI 60 des collines Turtle comme un obstacle à surmonter. La Couronne a l'obligation de respecter les décisions d'une bande non seulement au moment de la cession, mais à toutes les étapes la précédant. En conséquence, ses fonctionnaires doivent éviter de se livrer à des « négociations viciées » qui influencent de manière inconvenante la bande en tout temps avant le vote de cession.

La seule preuve documentaire au dossier concernant la retenue des rations remonte à environ 18 ans avant la tenue du vote et rien ne montre que cette situation ait eu une influence quelconque sur l'un ou l'autre des membres. Il n'y a pas eu de transfert de membres après les tactiques de l'agent Markle, et il n'a pas été question de la cession à ce moment dans la collectivité. Pour ce qui est des autres incitatifs, comme le fait que l'agent Markle ait offert de l'argent aux membres en 1898, deux familles ont reçu 40 $ chacune pour construire une nouvelle maison. Le troisième membre, Kibana Hota, n'a pas reçu d'argent avant de déménager. À la place, le dossier montre que le Ministère hésitait à créer des attentes voulant qu'il donne de l'aide à tous les membres qui voulaient déménager des collines Turtle. Comme le fait remarquer le Canada, le Ministère ne « voulait pas obtenir une cession au point de donner des incitatifs aux membres n'étant pas considérés dans le besoin[292]. »

En ce qui a trait à la menace de destituer le chef Hdamani de son titre de « chef », nous sommes d'accord avec le Canada lorsqu'il interprète ce document comme se rapportant à la menace continue des intrus. Encore une fois, l'agent Markle signalait la situation qui avait cours aux collines Turtle en juin 1898, plus particulièrement que le chef Hdamani encourageait les intrus. L'agent Markle n'écrivait pas au sujet de la cession. Malgré cela, rien ne démontre que cette menace, si en fait elle a été communiquée au chef Hdamani, ait jamais été mise en application.

Finalement, nous ne sommes pas convaincus que le Ministère ait procédé à un « dépeuplement systématique » de la RI 60. Ce que nous voyons dans la preuve, c'est le déplacement de trois familles en 1898 à l'époque où l'agent Markle était à l'agence et un autre déplacement de quatre familles et d'un cinquième homme de la bande pendant le séjour de Hollies à l'agence en 1908. Il n'y a pas d'autres déménagements connus pendant les années qui ont précédé la cession. Dans chaque cas, le Ministère a informé les agents

292 Mémoire du Canada, 24 septembre 2002, p. 22.

Markle et Hollies qu'ils devaient obtenir le « consentement officiel de la bande dans laquelle il est proposé de transférer ces Indiens, et aussi d'obtenir une renonciation écrite des Indiens déplacés à tous les titres, droits ou intérêts dans la réserve des collines Turtle[293]. » Nous voyons dans la preuve que les consentements aux transferts ont été signés en 1908. Nous n'avons aucun élément de preuve du transfert officiel des membres en 1898, malgré cela, chaque famille a reçu une part du produit de la vente après la cession de la RI 60. À notre avis, même si le Ministère a exprimé son désir de déplacer le plus grand nombre possible de membres de la RI 60, la preuve montre aussi qu'il était disposé à accéder aux souhaits de tous les membres qui seraient prêts à partir d'eux-mêmes. Et bien que la décision de déménager ait peut-être été motivée par des facteurs dont le Ministère avait en grande partie le contrôle, comme la fourniture d'une école, d'une mission, de fourniture et de services de police, la décision de déménager revenait aux membres.

Finalement, nous ne pouvons conclure, d'après l'ensemble de la preuve, que le Ministère s'est livré à une campagne incessante équivalant à des négociations viciées. Nous concluons que les événements ayant conduit à la cession ont, en tout temps requis le consentement des membres à titre individuel, tant pour leur déménagement que dans leur décision finale de céder la réserve. Nous hésiterions à contrecarrer l'autonomie de la bande et de ses membres à décider de leur avenir. De même, nous concluons que, tout bien considéré, la décision de la bande, une fois exprimée le 6 août 1909, n'était pas abusive, au point où le Canada aurait eu l'obligation d'en empêcher l'acceptation. Le Canada s'est par conséquent acquitté de son obligation à cet égard.

UN RÉSULTAT ÉQUITABLE : NOTRE MANDAT SUPPLÉMENTAIRE

La Commission a compris dès sa création qu'elle a à l'endroit du gouverneur en conseil une responsabilité, décrite comme un « mandat supplémentaire », d'attirer l'attention du gouvernement sur les situations où nous considérons que l'issue sera injuste, même si ces circonstances, en termes stricts, ne donnent pas naissance à une obligation légale non respectée. C'est le cas en l'espèce.

293 J.D. McLean, secrétaire, à A.E. Forget, commissaire aux Indiens, 22 mars 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 237).

Le mandat supplémentaire de la Commission a été décrit pour la première fois en 1991 par le ministre des Affaires indiennes de l'époque, Tom Siddon, dans les termes suivants :

> Si, en procédant à son examen, la Commission en vient à la conclusion que la Politique a été bien appliquée, mais qu'il en a résulté une situation injuste, je serais heureux d'avoir les recommandations de la Commission sur la manière de régler le cas[294].

De plus, dans une lettre qu'elle adressait en 1993 à la Commission, la ministre des Affaires indiennes, Pauline Browes, réitère la position adoptée par son prédécesseur. La lettre de la ministre Browes aborde deux points importants concernant la compétence de la Commission :

> (1) J'envisage d'accepter les recommandations de la Commission qui seront conformes aux paramètres de la Politique des revendications particulières; (2) je serais heureuse de connaître les recommandations de la Commission sur ce qu'il convient de faire au cas où celle-ci conclurait que la Politique a été mise en oeuvre correctement, mais avec un résultant qui n'en est pas moins injuste [...][295].

La Commission a exercé ce pouvoir avec parcimonie et uniquement dans des circonstances inhabituelles qui donnent naissance à une iniquité ou une injustice démontrable qui selon nous devrait être portée à l'attention du gouvernement du Canada.

La Commission invoque son mandat supplémentaire dans la présente affaire parce que le critère de l'« obligation légale non respectée », défini dans la Politique des revendications particulières, ne permettra pas de régler ce grief historique sur un élément fondamental. En effet, il nous semble que la revendication présentée par la Première Nation dakota de Canupawakpa a moins à voir avec une indemnité monétaire qu'avec la reconnaissance du lien entre ces Sioux et la RI 60 des collines Turtle.

En 1898, la veuve Kasto demande au Ministère qu'il réserve « deux petites parcelles de terrain où leurs amis sont enterrés et qu'ils ont l'intention [mot illisible] d'une clôture de poteaux et de fil de fer[296]. » Les Affaires indiennes

294 Tom Siddon, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, à Ovide Mercredi, chef national, Assemblée des Premières Nations, 22 novembre 1991, repris dans (1995) 3 ACRI 262, p. 263.

295 Pauline Browes, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, à Harry S. LaForme, commissaire en chef, Commission des revendications des Indiens, 13 octobre 1993; repris dans (1995) 3 ACRI 260.

296 J. A. Markle, agent des Indiens, au commissaire aux Indiens, 24 mai 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 242-243).

approuvent la demande de la veuve Kasto en juin 1898 : « les souhaits des Indiens concernant les lieux d'inhumation mentionnés seront, bien entendu, respectés si la réserve était vendue[297]. » Nous ne trouvons aucun élément de preuve que ce souhait ait été vraiment respecté. Au contraire, l'ancien Philip HiEagle a parlé à la Commission qu'on avait cherché les lieux de sépulture aux collines Turtle, sachant que des membres de la bande y sont enterrés, mais sans être capable de les localiser aujourd'hui parce qu'ils n'ont jamais été préservés[298].

Comme nous l'avons déjà dit dans le passé, il survient souvent des situations dans le contexte des revendications territoriales autochtones où il est possible de régler un grief historique, tout en créant beaucoup de bonne volonté, avec un investissement financier mineur. Dans la recherche d'une solution juste, qui reconnaisse les liens spirituels profond qui unissent ces Sioux dakota à ce territoire, nous croyons que le gouvernement du Canada devrait collaborer avec les Sioux dakota en vue d'acquérir et de désigner comme il se doit les terres où sont inhumés les ancêtres de la bande des collines Turtle. À notre avis, cela peut se faire de manière économique et dans le respect de tous les intervenants qui occupent et utilisent les 640 acres qui composaient jadis la RI 60. Le gouvernement du Canada n'a pas l'obligation légale de réaliser ce projet, mais selon nous, ce serait la chose équitable et morale à faire.

297 Commissaire aux Indiens à l'agent des Indiens, agence de Birtle, 8 juin 1898, AN, RG 10, vol. 3644, dossier 7785-1 (Documents de la CRI, Pièce 1, p. 247).
298 Transcriptions de la CRI, 17 janvier 2002 (Pièce 14b, p. 214, Philip HiEagle).

PARTIE V

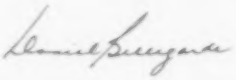
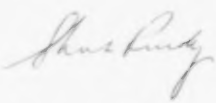
CONCLUSION ET RECOMMANDATION

Nous sommes arrivés à la conclusion que la réserve *de facto*, la RI 60 des collines Turtle, a été l'objet d'une cession valide conformément aux dispositions de la *Loi sur les Indiens* et que le Canada, en tant que fiduciaire lors de la prise de cette cession, a agi de manière raisonnable et prudente. Nous recommandons tout de même, en vertu de notre mandat supplémentaire, au gouvernement du Canada de reconnaître le lien historique des descendants de la bande des collines Turtle avec les terres qui jadis constituaient la RI 60 des collines Turtle et, plus particulièrement, les terres où ont été inhumés leurs ancêtres.

RECOMMANDATION

Que le gouvernement du Canada, après consultation de la Première Nation dakota de Canupawakpa et de la Première Nation dakota de Sioux Valley, fasse l'acquisition d'une portion convenable des terres ayant constitué jadis la RI 60 des collines Turtle, afin de les désigner et les reconnaître comme il se doit en tant que lieu d'inhumation ancestral important.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

Roger J. Augustine	Daniel J. Bellegarde	Sheila G. Purdy
Commissaire	Commissaire	Commissaire

Fait le 15 juillet 2003

ANNEXE A

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION DAKOTA DE CANUPAWAKPA RELATIVE À LA CESSION DES COLLINES TURTLE

1 **Séances de planification** — 17 octobre 2000
15 février 2001
4 juillet 2001

2 **Audiences publiques**

Réserve de la Première Nation de Sioux Valley, 7 décembre 2001

La Commission a entendu les témoignages des anciens de la Première Nation de Sioux : Marina Tacan, Jean Eagle, Wayne Wasicuna, Eva McKay, Aaron McKay, Hector, Don Pratt, Stewart Gordon Wasteste, Kevin Tacan, M. Hotain.

Réserve de la Première Nation dakota de Canupawakpa, 17 janvier 2002

La Commission a entendu les témoignages des anciens de la Première Nation dakota de Canupawakpa : Rosealine Eastman, Frank Eastman, le chef Noella Eagle, Philip HiEagle, Fred Eastman, Agnes Young.

3 **Plaidoiries** — Winnipeg (Manitoba), 22 octobre 2002
Winnipeg (Manitoba), 15 novembre 2002

4 **Contenu du dossier officiel**

Le dossier officiel de l'enquête sur la revendication de la Première Nation dakota de Canupawakpa relative à la cession des collines Turtle se compose des documents suivants :

- la preuve documentaire (3 volumes de documents, avec index annoté) (Pièce 1)
- les pièces 2 à 19 déposées au cours de l'enquête
- les transcriptions des audiences publiques (2 volumes)
- les transcriptions des plaidoiries (1 volume)

- les mémoires de la conseillère juridique du Canada et du conseiller juridique de la Première Nation dakota de Canupawakpa, y compris le cahier de la jurisprudence soumise par les conseillers juridiques dans leurs mémoires.

Le rapport de la Commission et les lettres de transmission aux parties compléteront le dossier officiel de la présente enquête.

RÉPONSES

Objet : Enquête sur la bande indienne de Lax Kw'alaams
Robert D. Nault, ministre des Affaires indiennes
et du Nord canadien, à
Phil Fontaine, Commission des revendications des Indiens,
31 décembre 2001
387

Objet : enquête sur la revendication du groupe de Michel
concernant l'émancipation de 1958
Robert D. Nault, ministre des Affaires indiennes
et du Nord canadien, à
Phil Fontaine, Commission des revendications des Indiens,
2 octobre 2002
389

Objet : enquête sur la revendication de la Première Nation de
Roseau River relative à l'aide médicale
Robert D. Nault, ministre des Affaires indiennes
et du Nord canadien, à
Renée Dupuis, Commission des revendications des Indiens,
17 septembre 2003
391

Le 31 décembre 2001

M. Phil Fontaine
Président
Commission des revendications des Indiens
C.P. 1750, succ. B
OTTAWA, ON K1P 1A2

Monsieur,

Comme vous le savez, j'ai en main le rapport publié le 29 juin 1994 par la Commission des revendications particulières des Indiens (CRPI) et intitulé *Enquête sur la revendication de la bande indienne Lax Kw'alaams*. Le rapport de 1994 de la CRPI soulevait un certain nombre de questions de droit et de principe complexes et fondamentales par rapport à la politique du Canada en matière de revendications particulières, *Dossier en souffrance*, et en conséquence, a nécessité de la part des représentants de la Direction générale des revendications particulières (DGRP) et du ministère de la Justice du Canada (MJ) un examen approfondi. Je regrette que ce processus ait été si long et j'espère que vous accepterez mes sincères excuses pour le retard du Canada à répondre au rapport de la Commission.

Dans son rapport de 1994, la CRPI cherchait à déterminer s'il était raisonnable pour le Canada d'exiger une cession absolue de tous les droits de la bande Lax Kw'alaams, y compris ses droits ancestraux, dans le cadre de la négociation entourant leur revendication particulière, relative à la division en 1888 de la réserve indienne n° 2 de Tsimpsean.

La CRPI faisait remarquer dans son rapport que la forme de cession exigée par le Canada (la cession prévue à l'article 38 de la *Loi sur les Indiens*) n'aurait pu être envisagée par la Première Nation de Lax Kw'alaams à l'étape des négociations de la présente revendication parce que la valeur des droits ancestraux présumés n'a jamais fait partie des négociations. En outre, alors que la CRPI convenait que l'insistance du Canada à obtenir une cession en vertu de l'article 38 était justifiée, elle concluait que la forme de cession requise débordait « le cadre des dispositions de la *Loi sur les Indiens* à ce chapitre. » La CRPI confirmait qu'une cession en vertu de l'article 38 de la *Loi sur les Indiens* serait le seul moyen efficace d'éteindre les droits ancestraux sur les terres cédées et assurerait une protection suffisante au règlement définitif de la revendication. Toutefois, la CRPI recommandait que la cession en question soit limitée en excluant les droits ancestraux sur les terres visées, et en ajoutant des clauses de renoncement, d'indemnité et de compensation afin de dissiper les craintes d'une indemnisation excessive exprimées par le Canada.

Comme vous le savez peut-être, en 1998-1999, la DGRP et le MJ ont procédé, au plan du droit et des principes, à un examen des recommandations de la CRPI relatives à l'exigence par le Canada d'obtenir une cession en vertu de l'article 38. (Ces travaux ont été facilités en partie par l'ancien conseiller juridique auprès de la Commission, Ron Maurice.) On me dit que des représentants de la DGRP et du MJ ont rencontré le conseiller juridique de la CRPI et des membres de la Première Nation de Lax Kw'alaams à plusieurs reprises, et exploré un

certain nombre d'options en vue de mettre fin à cette impasse. Néanmoins, après examen attentif du rapport de la Commission, je regrette de ne pouvoir accepter la recommandation de la CRPI touchant la modification de la forme de cession exigée par le Canada pour régler la revendication.

En ce qui concerne la première des conclusions précitées de la CRPI, le Canada est d'avis que, puisque les droits ancestraux n'ont jamais été exclus des évaluations étudiées pendant les négociations de la présente revendication, on ne peut considérer qu'ils aient été exclus des discussions.

Pour ce qui est de la forme de cession exigée pour régler la revendication, *Dossier en souffrance* précise que le règlement d'une revendication doit représenter une réparation définitive du tort causé à la Première Nation. Une décharge définitive devra être demandée à la Première Nation de manière à ce que des négociations ne puissent être rouvertes sur la même revendication. Cela étant, le Canada demeure d'avis que la cession prévue à l'article 38 de la *Loi sur les Indiens* constitue une exigence juridique émanant du texte de *Dossier en souffrance*. En outre, le Canada est d'avis qu'il est juridiquement impossible d'exempter les droits ancestraux de l'application d'une cession prise en vertu de l'article 38 sans compromettre l'effet légal de la cession (sans affecter la certitude que le Canada exige).

Même si, je le reconnais, la réponse du Canada aux enjeux énoncés dans votre rapport n'est pas satisfaisante pour la Première Nation de Lax Kw'alaams, nous espérons tout de même arriver à un règlement de cette revendication particulière en se fondant sur un mandat révisé. J'aimerais remercier la CRPI et son conseiller juridique des efforts qu'ils ont déployés pour aider le Canada et la Première Nation à régler ce différend.

Je vous prie de recevoir, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

[Original signé par Robert D. Nault]

Robert D. Nault, C.P., député

c.c. : Chef Garry Reece
Ratcliff & Company

Le 2 octobre 2002

M. Phil Fontaine
Président
Commission des revendications particulières des Indiens
C.P. 1750, succ. B
OTTAWA, ON K1P 1A2

Monsieur,

Comme vous le savez, j'ai en main le rapport publié en décembre 1998 par la Commission des revendications particulières des Indiens (CRPI) et intitulé ***Enquête sur la revendication de la Friends of the Michel Society relative à l'Émancipation de 1958*** portant sur la demande de la Friends of the Michel Society (la Société) en vue d'obtenir le statut nécessaire pour présenter des revendications particulières. J'apprécie l'examen attentif et détaillé que la Commission a fait des questions en litige.

Dans son rapport, la CRPI a étudié la question suivante :

> « Est-ce que les modifications apportées en 1985 à la *Loi sur les Indiens*, prises avec les autres dispositions de la *Loi sur les Indiens*, créent l'obligation légale pour le Canada de reconstituer la bande de Michel au sens de la *Loi sur les Indiens*, l'habilitant ainsi à présenter une revendication en vertu de la Politique des revendications particulières? »

La Commission est arrivée à la conclusion que le Canada n'a aucune obligation légale de reconnaître ou de reconstituer la bande de Michel, et que la Société n'est pas habilitée à présenter une revendication en vertu de la Politique des revendications particulières. La Commission recommandait cependant que le Canada :

> « ... accorde un statut particulier aux représentants dûment autorisé de la Friends of Michel Society les habilitant à présenter des revendications particulières relativement à des cessions présumées non valides de terres de réserve pour qu'elles soient examinées au mérite en vertu de la Politique des revendications particulières. »

Après un examen attentif, le Canada a refusé d'accepter la recommandation de la CRPI d'accorder à la Société un statut particulier lui permettant de présenter des revendications particulières. Le rejet par le Canada de cette recommandation repose sur le point de vue, qu'il a toujours fait valoir, que les revendications particulières, au sens de la Politique, ne peuvent être présentées que par des bandes indiennes ou des groupes de bandes indiennes reconnues au sens de la *Loi sur les Indiens*.

J'aimerais remercier la Commission des revendications particulières des Indiens pour l'étude qu'elle a faite de la revendication.

Je vous prie de recevoir, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

[Original signé par Robert D. Nault]

Robert D. Nault, C.P., député

c.c. : M^me^ Rosalind Callihoo

Minister of Indian Affairs
and Northern Development

Ministre des Affaires
indiennes et du Nord canadien

Ottawa, Canada K1A 0H4

SEP 17 2003

Madame Renée Dupuis
Commissaire en chef
Commission des revendications des Indiens
CP 1750, succursale B
OTTAWA ON K1P 1A2

Madame,

Comme vous le savez, j'ai en main le rapport de février 2001 de la Commission des revendications des Indiens concernant la revendication particulière de la Première nation Anishinabe de Roseau River : *Première nation anishinabée de Roseau River - Enquête sur la revendication relative à l'aide médicale*. Je suis heureux de constater à quel point la Commission a étudié cette question en détail.

Après avoir examiné ce cas attentivement, le Canada a décidé de ne pas accepter la recommandation de la Commission, soit de négocier la revendication de la Première nation relative à l'aide médicale. De plus, le Canada n'entreprendra pas l'examen de l'aide médicale offerte aux Premières nations, comme le recommande la Commission dans son rapport. J'ai consulté ma collègue du Cabinet, l'honorable Anne McLellan, ministre de Santé Canada, et elle appuie ma décision. Je peux vous affirmer que le Gouvernement du Canada a toujours été, et continue d'être, fortement engagé à assurer le bien-être des Autochtones du Canada.

Je remercie la Commission des revendications des Indiens d'avoir bien voulu examiner cette revendication.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Robert D. Nault, c.p., député

c.c. : M. Daniel Bellegarde
M. Terrance Nelson

Canada

LES COMMISSAIRES

La présidente de la Commission Renée Dupuis exerce le droit en pratique privée à Québec depuis 1973 et s'est spécialisée dans les domaines du droit des autochtones, des droits de la personne et du droit administratif. Depuis 1972, elle a été conseillère juridique auprès de Premières Nations et de groupes autochtones dans sa province d'origine, notamment l'Association des Indiens du Québec, l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador et les Premières Nations attikameks et innues-montagnaises, qu'elle a représentés dans les négociations sur leurs revendications territoriales avec les gouvernements fédéral, du Québec et de Terre-Neuve et dans des négociations constitutionnelles. De 1989 à 1995, M^me^ Dupuis a rempli deux mandats à titre de commissaire au sein de la Commission canadienne des droits de la personne. Elle préside le comité du Barreau du Québec sur le droit des peuples autochtones. Elle a été consultante auprès de divers organismes fédéraux et provinciaux, a écrit de nombreux livres et articles et a prononcé des discours et de nombreuses conférences sur les droits de la personne, le droit administratif et le droit des Autochtones. Récipiendaire du Prix 2001 de la Fondation du Barreau du Québec pour son livre intitulé *Le statut juridique des peuples autochtones en droit canadien* (Carswell), elle s'est également mérité le Prix littéraire 2001 du Gouverneur général, catégorie Études et essais, pour son ouvrage *Quel Canada pour les Autochtones?* (paru en anglais sous le titre *Justice for Canada's Aboriginal Peoples*, chez James Lorimer & Company Publishers) ainsi que le prix Femme d'excellence 2002 du YWCA pour sa contribution à l'avancement de la cause des femmes. M^me^ Dupuis est diplômée en droit de l'Université Laval et détient une maîtrise en administration publique de l'École nationale d'administration publique. Elle a été nommée commissaire de la Commission des revendications des Indiens le 28 mars 2001 et présidente le 10 juin 2003.

Daniel J. Bellegarde est un Assiniboine-Cri de la Première Nation de Little Black Bear dans le sud de la Saskatchewan. De 1981 à 1984, M. Bellegarde a participé à titre de planificateur socio-économique au plan conjoint des chefs du district de Meadow Lake. Il a été président du Saskatchewan Indian Institute of Technologies de 1984 à 1987. En 1988, il a été élu premier vice-chef de la Federation of Saskatchewan Indian Nations, poste qu'il a occupé jusqu'en 1997. Il est actuellement président de Dan Bellegarde & Associates, société d'experts-conseils spécialisée en planification stratégique, gestion et développement des qualités de chef, autogestion et perfectionnement des ressources humaines en général. M. Bellegarde a été nommé commissaire, puis coprésident de la Commission des revendications des Indiens le 27 juillet 1992 et le 19 avril 1994 respectivement. Il a occupé le poste de coprésident jusqu'en août 2001.

Jane Dickson-Gilmore est professeure associée de droit à l'Université Carleton, où elle donne des cours, entre autres, sur les communautés autochtones et la justice réparatrice, ainsi que sur la résolution de conflits. Active au sein des communautés de Premières Nations, elle a agit comme conseillère du projet de justice communautaire de la Première Nation crie d'Oujé-Bougoumou et fait des exposés dans les écoles sur la culture, l'histoire et la politique autochtones. Dans le passé, M^me^ Dickson-Gilmore a agit comme conseillère experte sur les Mohawks de Kaknawake auprès du Smithsonian Institution (National Museum of the American Indian). Elle a aussi été appelée à intervenir devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne et à comparaître à titre de témoin expert dans des audiences de la Cour fédérale et de la Commission canadienne des droits de la personne. Née en Alberta et élevée en Colombie-Britannique, M^me^ Dickson-Gilmore détient un doctorat en droit de la London School of Economics, ainsi qu'un baccalauréat et une maîtrise en criminologie de l'Université Simon Fraser. M^me^ Dickson-Gilmore a été nommée commissaire de la Commission des revendications des Indiens le 31 octobre 2002.

Alan C. Holman est écrivain et communicateur, et il a grandi à l'Île-du-Prince-Édouard. Au cours de sa longue carrière en journalisme, il a été instructeur au Holland College de Charlottetown (Î.-P.-É.); rédacteur et éditeur d'un hebdomadaire d'une région rurale de l'Î.-P.-É.; reporter radio à la CBC d'Inuvik, aux Territoires du Nord-Ouest; et reporter pour les journaux Charlottetown *Guardian*, *Windsor Star* et *Ottawa Citizen*. De 1980 à 1986, il est correspondant parlementaire dans la région de l'Atlantique pour le service des nouvelles de CBC-TV à Ottawa. En 1987, il est nommé chef du bureau des affaires parlementaires au service de nouvelles du réseau radiophonique de CBC, poste qu'il occupe jusqu'en 1994. La même année, il quitte le milieu du reportage pour devenir secrétaire principal de la première ministre de l'Î.-P.-É. de l'époque, Catherine Callbeck. Il quitte le bureau de la première ministre en 1995 pour prendre la tête du développement du secteur public au ministère du Développement de l'Î.-P.-É. Depuis l'automne 2000, M. Holman est rédacteur et communicateur à la pige. Il a fréquenté le Kings College School de Windsor en Nouvelle-Écosse et le Prince of Wales College de Charlottetown, où il réside. Il a été nommé commissaire de la Commission des revendications des Indiens le 28 mars 2001.

Sheila G. Purdy est née et a été élevée à Ottawa. Entre 1996 et 1999, elle a été conseillère auprès du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest pour les questions relatives à la création du Nunavut. De 1993 à 1996, elle a été conseillère principale en politiques auprès du ministre de la Justice et Procureur général du Canada dans des dossiers touchant le Code criminel et les affaires autochtones. Au début des années 90, M^me^ Purdy a aussi été conseillère spéciale pour les affaires autochtones auprès du leader de l'Opposition. Précédemment, elle avait été avocate-conseil sur les questions environnementales et avocate d'aide juridique représentant des personnes âgées victimes de violence. Diplômée en droit de l'Université d'Ottawa en 1980, M^me^ Purdy a travaillé comme comme avocate plaidante dans un cabinet privé jusqu'en 1985. Elle a fait ses études de premier cycle à l'Université Carleton, à Ottawa. M^me^ Purdy est membre de la direction de l'Institut canadien sur la biodiversité, du Conseil consultatif du Comité canadien des ressources arctiques et du Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes (FAEJ). Elle a été nommée commissaire de la Commission des revendications des Indiens le 4 mai 1999.